**РОССИЙСКАЯ АКАДЕМИЯ НАУК. СИБИРСКОЕ ОТДЕЛЕНИЕ Институт экономики и организации промышленного производства**

**На правах рукописи**

**Сумская Татьяна Владимировна**

**УКРЕПЛЕНИЕ БЮДЖЕТНОГО ПОТЕНЦИАЛА МУНИЦИПАЛЬНЫХ ОБРАЗОВАНИЙ (НА ПРИМЕРЕ НОВОСИБИРСКОЙ ОБЛАСТИ)**

**Специальность: 08.00.05 «Экономика и управление народным хозяйством» (специализация - региональная экономика)**

**Диссертация на соискание ученой степени кандидата экономических наук**

**Научный руководитель: д.э.н., профессор С.А. Суспицын**

**Новосибирск – 2004**

**Введение 3**

**Глава 1. Методологические основы бюджетного федерализма в свете проблем местного самоуправления 11**

1. Роль бюджетных ресурсов в системе управления развитием территории 11
2. Основные методологические аспекты бюджетного федерализма... .20
3. Взаимодействие федеральных, региональных и местных органов власти: зарубежный опыт 34

**Глава 2. Местное самоуправление в бюджетной системе России 53**

1. Этапы эволюции бюджетного федерализма в Российской Федерации 53
2. Основные аспекты формирования бюджетов местного самоуправления 62
3. Законодательное обеспечение формирования финансовой

базы местного самоуправления 68

1. Методика оценки структуры, устойчивости местных бюджетов

и эффективности субфедеральной бюджетной политики 93

**Глава 3. Анализ качественных характеристик местных бюджетов и оценка бюджетной политики в Новосибирской области 100**

1. Особенности формирования доходов и структуры расходов бюджетов территорий 100
2. Анализ бюджетных коэффициентов муниципалитетов региона 109
3. Оценка субфедеральной бюджетной политики и ее влияния на стимулы экономического развития территорий 116
4. Актуальные направления совершенствования бюджетно-нало­говых отношений в части увеличения наполняемости местных бюджетов 125

**Заключение 140**

**Библиография 148**

**Приложение 170**

**Актуальность темы исследования.** Одной из особенностей государст­венного устройства на принципах федерализма является многоуровневое по­строение бюджетной системы. Бюджетная система страны является производ­ной от ее административно-территориального устройства. За годы реформ в Российской Федерации произошли существенные изменения как в администра­тивно-территориальном устройстве, так и в бюджетной системе. Если взаимо­отношения между центром и субъектами Федерации в настоящий момент зако­нодательно урегулированы достаточно четко, то в отношениях между региона­ми и муниципальными образованиями существует множество нерешенных проблем, связанных, в первую очередь, с недостаточной проработанностью нормативно-правовых актов, регулирующих данный круг вопросов. На низовом уровне существует большое разнообразие и в организации местных органов власти, и в наделении их денежными фондами.

В настоящее время государственное бюджетное регулирование ориенти­ровано главным образом на сбалансирование лишь федерального бюджета. При этом усиливается централизация доходов на федеральном уровне в ущерб ре­гиональному и особенно местному. В то же время местные бюджеты - это ба­зовый уровень бюджетной системы, концентрирующий большую часть соци­ально значимых расходов. Проблема реформирования межбюджетных отноше­ний внутри субъектов Федерации приобрела особую остроту.

В этой связи разработка комплексного инструментария оценки структуры и устойчивости субфедеральных бюджетов, анализа влияния субфедеральных межбюджетных потоков на развитие территорий, предпринятая в настоящей работе, представляется актуальной.

**Степень разработки проблемы.** Научные аспекты диссертационного ис­следования формировались на основе изучения и анализа работ отечественных и зарубежных ученых, посвященных проблемам значимости бюджетных ресур­

сов в системе финансовых ресурсов территорий, бюджетного федерализма, ро­ли средств межбюджетного регулирования в формировании доходов и расходов территорий, важности института местного самоуправления в обеспечении ста­бильного функционирования государства, законодательного обеспечения функционирования органов местного самоуправления.

Важному значению бюджетных ресурсов в системе финансовых ресурсов территорий посвящены работы В. Горегляда, А.Г. Гранберга, В.И. Клисторина, А.М. Лаврова, А.С. Маршаловой, П.А. Минакира, A.C. Новоселова, В.В. Рудь- ко-Селиванова, В.В. Савалея, В.Е. Селиверстова, Р.И. Шнипера и др.

Теоретические аспекты бюджетного федерализма и проблемы совершен­ствования взаимодействия различных уровней власти рассматриваются в рабо­тах П. Кадочникова, В.И. Клисторина, В.Н. Лексина, С. Синельникова- Мурылева, И.В. Трунина, А.Н. Швецова, Л.И. Якобсона и др.

Роль средств межбюджетного регулирования в формировании доходов и расходов территорий Российской Федерации находит отражение в работах К.Ю. Багратуни, О. Богачевой, Е. Бухвальда, Е.В. Бушмина, А.Г. Игудина, А.М. Лаврова, К.Э. Лайкама, В.Н. Лексина, А.К. Ляско, Н.С. Максимовой, В.Г. Пан­скова, Г.Б. Поляка, Л.И. Прониной, О.С. Пчелинцева, И.А. Пыховой, В.Е. Сели­верстова, С.А. Суспицына, A.B. Улюкаева, В.Б. Христенко, А.Н. Швецова и др.

Анализу значимости института местного самоуправления в обеспечении стабильного функционирования государства посвящены работы Л. Велихова, А.Г. Воронина, М. Глазырина, Г.В. Курляндской, В.Н. Лексина, Н.В. Львова,

1. C. Маршаловой, В.И. Матеюка, С. Митрохина, B.C. Мокрого, А.С. Новосело­ва, В.Г. Панскова, Л.И. Прониной, В.А. Рыжкова, O.A. Салова, А.И. Солжени­цына, А.Н. Швецова и др.

Законодательное обеспечение функционирования органов местного са­моуправления рассматривается в работах А.Г. Андреева, М. Глазырина, А.Г. Игудина, В.И. Клисторина, С.П. Кузнецова, Г.В. Курляндской, А.А. Лютенко,

1. C. Мокрого, В.Г. Панскова, И.А. Пыховой, Е. Сабурова, В.Е. Селиверстова, А.Н. Швецова, H.H. Шохина и др.

Вопросы регулирования межбюджетных отношений, их состояние и со­вершенствование в зарубежных государствах освещены в работах К.Ю. Багра- туни, Т. Д. Веспера, Гамсахурдиа, А. Дейкина, Б. Зайделя, Г.З. Крылова, Н.И. Лариной, В.Н. Лексина, А.А. Лютенко, И.В. Трунина, К.Х. Третнера, О. Чер- ковца, М.Ф. Чудакова, А.Н. Швецова, М. Шротена и др.

Значительный задел в исследованиях проблем бюджетного федерализма создан за рубежом. Следует отметить работы таких ученых, как Э.Б. Аткинсон (A.B. Atkinson), И. Дукачек (I. Duchacek), Д.Н. Кинг (D.N. King), P.A. Масгрейв (R.A. Musgrave), В.Э. Оутс (W.E. Oates), Дж.Ю. Стиглиц (J.E. Stiglitz), Тибу (C M. Tiebout), Р.Л. Уотс (R.L. Watts), Д.Дж. Элазар (D.J. Elazar) и др.

**Целью диссертационного исследования** является разработка методиче­ских подходов к обоснованию и оценке принципов и критериев укрепления бюджетного потенциала муниципальных образований в рамках субфедеральной бюджетно-налоговой политики и выявление ее особенностей в концепции бюджетного федерализма.

В соответствии с указанной целью потребовалось решение следующих **задач:**

1. выявить особенности и основные принципы бюджетного федерализ­ма с позиций укрепления местного самоуправления в бюджетной системе госу­дарства;
2. обосновать предложения по формированию системы бюджетного федерализма в Российской Федерации на основе анализа основных моделей межбюджетных отношений в федеративных государствах и учета положитель­ного зарубежного опыта для российской практики в сфере укрепления бюджет­ного потенциала муниципальных образований;
3. разработать подходы к формированию региональной бюджетной по­литики в РФ и выявить актуальные направления ее совершенствования, базиру­ясь на исследовании процесса становления и развития бюджетно-налоговых от­ношений в России;
4. выявить условия формирования финансовой базы местного само­управления на основе анализа законодательства, регламентирующего деятель­ность местных органов власти;
5. разработать методику анализа формирования доходов и расходов ме­стных бюджетов, включающую инструментарий расчета бюджетных коэффи­циентов и регрессионный анализ;
6. оценить степень бюджетной устойчивости и исследовать влияние субфедеральной бюджетной политики на развитие территорий с использовани­ем предложенной методики на материалах Новосибирской области.

**Предмет и объект исследования.** Предметом исследования являются бюджетные отношения между федеральным и региональным уровнями власти, а также бюджетно-налоговые отношения между регионом и входящими в его состав муниципальными образованиями. В качестве объекта исследования вы­ступают муниципальные образования Новосибирской области (административ­ные районы и города областного подчинения).

**Теоретические и методологические основы исследования.** Теоретиче­ской основой исследования явились труды отечественных и зарубежных уче­ных по региональным социально-экономическим проблемам, зарубежному и отечественному опыту становления и развития бюджетного федерализма, во­просам регулирования межбюджетных отношений, проблемам местного само­управления в федеративных государствах, официальные материалы, законода­тельные акты, нормативно-правовые документы, а также специальная и обще­экономическая литература. В ходе исследования использованы системный под­ход, компаративный и регрессионный анализ. При решении поставленных в ис­следовании задач задействованы экономико-математические, статистические, балансовые методы, конкретизированные в методике анализа структуры и ус­тойчивости бюджетов и оценке влияния бюджетной политики на экономиче­ское развитие территорий.

**Информационная база исследования.** В качестве информационной ос­новы исследования использовались официальные статистические материалы Госкомстата РФ, Министерства финансов РФ, Новосибирского областного ко­митета государственной статистики, Администрации Новосибирской области.

**Научная новизна исследования.** В рамках диссертационной работы по­лучены следующие наиболее важные научные результаты, выносимые на защи­ту и определяющие научную новизну и значимость проведенного исследова­ния:

1. В результате анализа законодательной базы и особенностей функцио­нирования федеральных, региональных органов власти и органов местного са­моуправления в Российской Федерации, а также на основе изучения зарубеж­ной практики функционирования федеративных государств предложена струк­тура организации управления и самоуправления на территории, а также выяв­лены параметры, определяющие способность поселения реализовать статус му­ниципального образования.
2. Предложена методика анализа структуры и устойчивости региональ­ных и местных бюджетов с использованием разработанных бюджетных коэф­фициентов и применения агрегированных показателей разброса, позволяющих выявить тенденции изменения бюджетных характеристик.
3. Разработан методический подход к исследованию влияния субфеде- ральной бюджетной политики на стимулы экономического развития регионов и муниципальных образований.
4. На основе проведенного комплекса расчетов выявлены особенности формирования доходов и структуры расходов местных бюджетов (на примере Новосибирской области), и дана оценка влияния бюджетной политики выше­стоящих органов власти на стимулы экономического развития территорий.

**Практическая значимость работы** состоит в возможности использова­ния предложенных в диссертации подходов при разработке, реализации бюд­жетной политики и оценке ее результативности с позиции субфедеральных вла­стей. Предложенная методика анализа региональных и местных бюджетов по­зволила осуществить группировку муниципальных образований Новосибир­ской области по удельному весу различных категорий доходов и направлений использования имеющихся бюджетных ресурсов. Кроме того, на основе ис­пользования данной методики было выполнено структурирование муниципаль­ных образований Новосибирской области по степени их платежеспособности как в статике, так и в динамике

Разработанный методический подход к исследованию влияния на терри­ториальное развитие субфедерапьной бюджетной политики дал возможность охарактеризовать межбюджетные отношения на субфедеральном уровне с точ­ки зрения преодоления асимметрии в бюджетной обеспеченности муниципаль­ных образований, а также выявить наличие стимулов у муниципалитетов Ново­сибирской области к увеличению собираемых на территории области доходов.

На основе проведенного исследования сформулированы рекомендации по совершенствованию бюджетно-налоговой системы Российской Федерации в части разграничения доходов и увеличения наполняемости местных бюджетов: предложена структура организации управления и самоуправления на террито­рии, позволяющая распределять функции управления и бюджетные ресурсы на различных уровнях территориальной системы; разработан комплекс мероприя­тий по разграничению налоговых доходов в пользу местных органов власти и

Основные положения и методические разработки использовались авто­ром в исследованиях, проводимых Санкт-Петербургским гуманитарно­политологическим центром «Стратегия», по проекту «Городские жители и вла­сти на пути к сотрудничеству. Бюджет, который можно понять и на который можно влиять»; в исследованиях, проводимых в соответствии с планом НИР

ИЭОПП СО РАН по теме «Теоретические основы региональной экономической и социальной политики»: «Бюджетная региональная политика и экономическое развитие регионов России» (2000), «Проблемы и задачи укрепления бюджетно­го потенциала муниципальных образований (на примере Новосибирской и Ир­кутской областей)» (2001); в исследованиях, проводимых по грантам РГНФ «Субфедеральная экономическая политика в России: эмпирический анализ» (2000-2001), РФФИ «Экономическое развитие регионов в условиях мягких бюджетных ограничений» (2001-2002); молодежному гранту СО РАН «Роль института местного самоуправления в системе бюджетного федерализма» (2003-2004). Материалы диссертации использовались и используются при про­ведении практических занятий по курсу «Математические модели экономики» на экономическом факультете Новосибирского государственного университета, при чтении курса «Экономика Сибири» и проведении практических занятий по курсу «Регионоведение» в Сибирской академии государственной службы, при чтении курса «Экономическое прогнозирование» в Сибирском университете потребительской кооперации.

**Апробация работы.** Основные результаты исследования докладывались и обсуждались на методологическом семинаре отдела территориальных систем ИЭОПП СО РАН «Проблемы и задачи укрепления бюджетного потенциала му­ниципальных образований», на 10 научно-практических конференциях и семи­нарах, имеющих международный, всероссийский и межрегиональный статус: научная конференция «Современное общество» (Омск, 1999); международная Зимняя школа-семинар молодых экономистов Сибири, Дальнего Востока и стран СНГ (Новосибирск, 2000); конференция молодых ученых «Региональная экономика России» (Москва, СОПС, 2000); семинар-тренинг региональных экспертных команд Санкт-Петербургского гуманитарно-политологического центра «Стратегия» (Санкт-Петербург - Пушкин, 2000); конференция молодых ученых, посвященная 100-летию со дня рождения М.А. Лаврентьева (Новоси­бирск, 2000); межрегиональная научно-практическая конференция «Темпы ипропорции социально-экономических процессов на российском Севере» (Апа­титы, 2001); научно-методическая конференция «Теория и практика становле­ния институтов рынка в постсоветской России» (Новосибирск, 2001); конфе­ренция молодых ученых СО РАН, посвященная М.А. Лаврентьеву (Новоси­бирск, 2001); Summer University of Central European University, course “Intergovernmental Fiscal Relations and Local Financial Management”, Budapest, 2002 (Летний университет Центрального европейского университета, курс «Межбюджетные отношения и управление местными финансами», Будапешт, 2002); конференция «Региональная наука» (Москва, 2002); конференция моло­дых ученых СО РАН, посвященная М.А. Лаврентьеву (Новосибирск, 2003).

**Публикации.** По теме исследования опубликовано 22 работы общим объемом 22 п.л.

**«**

**Структура и содержание работы.** Диссертация состоит из введения, трех глав, заключения, списка литературы и приложения, включающего 25 таб­лиц и 7 рисунков. Основной текст работы изложен на 153 страницах машино­писного текста, включает 19 таблиц, 3 рисунка, библиографический список со­держит 218 наименований.

В области использования **единого налога на вмененный доход** (введен Федеральным законом от 31.07.1998 № 148-ФЗ) представляется целесообраз­ным передать органам местного самоуправления право утверждения ставок данного налога, которым в настоящее время располагают субъекты Федерации. Местные органы власти в наибольшей степени заинтересованы в сборе данного налога, поскольку виды деятельности, по которым уплачивается данный налог (розничная торговля, бытовое и транспортное обслуживание населения, обще­ственное питание и оказание населению платных услуг), более или менее рав­номерно распределены по территории и гарантируют стабильные доходы.

Разновидностью единого налога на вмененный дохода является единый сельскохозяйственный налог, хотя по своему экономическому содержанию он аналогичен земельному налогу. Единый сельскохозяйственный налог должен стать местным. Однако этот налог имеет статус регионального (в соответствии с Федеральным законом от 29.12.2001 № 187-ФЗ): он вводится в действие зако­ном субъекта Федерации, ставка устанавливается региональным законодатель­ным (представительным) органом. При введении сельскохозяйственного налога агропроизводители освобождаются от уплаты местных налогов, кроме части налога на имущество физических лиц и налога с имущества, переходящего в порядке наследования и дарения. Таким образом, местные бюджеты теряют часть доходов, т.к. поступления от единого сельскохозяйственного налога на­правляются в региональные бюджеты с последующим выделением некоторой (не установленной федеральным законом) доли местным бюджетам.

Еще одним дополнительным источником доходов местного бюджета мог бы стать **налог на игорный бизнес,** который когда-то являлся местным, но с введением Налогового кодекса получил региональный статус. В настоящее время он по существу относится к федеральным, его ставки устанавливаются федеральным законом, а субъект Федерации имеет право повышать ставки.

Важным источником пополнения местных бюджетов могли бы стать **ак­**цизы. В соответствии с законом «О финансовых основах местного самоуправ­ления» акцизы на спирт, водку, ликероводочные изделия, на остальные виды подакцизных товаров должны зачисляться в местные бюджеты в объеме не ме­нее 5 или 10% (в зависимости от вида акциза) в среднем по субъекту Федера­ции. Однако, начиная с 2001 г. все поступления от акцизов направляются в фе­деральный и региональные бюджеты (в соответствии с законом «О федераль­ном бюджете на 2001 г.»). Это не только противоречит действующему законо­дательству, но и ущемляет интересы местных органов власти. Нам представля­ется, что было бы целесообразным и справедливым направлять в доходы мест­ных бюджетов отдельные виды акцизов, ставки которых должны четко уста­навливаться на федеральном уровне, а не в «среднем по субъекту Федерации». Направление акцизов, в том числе и на местный уровень, представляется ло­гичным, так как их объем полностью формируется за счет повышения прямых расходов населения. При таком подходе распределение доходов, получаемых за счет акцизов, соответствовало бы численности населения, проживающего в ка­ждом муниципальном образовании.

Что касается подоходного налога или налога на доходы физических лиц (II часть Налогового Кодекса), то, на наш взгляд, необходимо внести некоторые коррективы в механизм его распределения. В настоящее время в соответствии с законом «О финансовых основах местного самоуправления» не менее 50% дан­ного налога в среднем по субъекту Федерации закреплено за местными бюдже­тами. Было бы целесообразно долю местных бюджетов в данном налоге увели­чить и закрепить на уровне не менее 70%. Оставшиеся 30% следует направлять в региональные бюджеты.

С одной стороны, подоходный налог является одним из самых значитель­ных налоговых доходов органов местного самоуправления; в разных странах до 90% поступлений от него закрепляется за местными бюджетами. С другой сто­роны, подоходный налог является одним из наиболее прозрачных индикаторов уровня жизни населения, проживающего в конкретном населенном пункте. Большая зависимость доходной части бюджета от подоходного налога стиму­лировала бы заинтересованность местных органов власти в росте доходов насе­ления и повышении, тем самым, уровня жизни. В целом предлагаемое распре­деление подоходного налога позволило бы обеспечить сочетание действитель­ной налоговой самостоятельности региональных и местных властей и способ­ствовало бы укреплению единства налоговой системы страны.

В настоящее время в местные бюджеты направляется часть поступлений от налога с продаж. Мы согласны с теми исследователями, которые считают необходимым отказаться от данного налога [Диков, 2002; Пронина, 2001а; Ро- манцов, 2001], поскольку он носит перераспределительный характер и обладает свойством экспорта налогового бремени, так как платить его вынуждены не только жители той территории, на которой он введен. Кроме того, существова­ние такого налога приводит к двойному налогообложению, так как здесь одна и та же налоговая база, что и по налогу на добавленную стоимость, и по акцизам. Введение налога с продаж было фактически нарушением Налогового Кодекса.

Рассматривая вопросы финансовой самостоятельности органов местного самоуправления, нельзя не затронуть и такую проблему, как действие на терри­тории России множества неналоговых платежей, введенных актами органов власти различного уровня и не входящих в налоговую систему страны.

Это - различные сборы, платежи, административные санкции Хотя их доля в доходной части местных бюджетов не столь значительна по сравнению с налоговыми доходами и безвозмездными перечислениями, однако, они являют­ся важным потенциальным источником формирования доходов местных орга­нов власти. В настоящее время количество неналоговых платежей, порядок их взимания и зачисления, сроки уплаты постоянно меняются. В связи с этим ак­туальным представляется разработка соответствующей законодательной базы на федеральном уровне, что позволило бы упорядочить данный вид поступле­ний.

Высказанные предложения способствовали бы наращиванию собствен­ной доходной базы местных бюджетов и уменьшению их потребности в транс­фертах. Это, возможно, не решит всех проблем финансовой обеспеченности ор­ганов местного самоуправления, однако, может послужить важным стимулом к развитию экономического потенциала муниципалитетов и внесет определенный вклад в укрепление собственной доходной базы местных бюджетов посредст­вом повышения эффективности в сфере собираемости налогов, сокращения не­равенства в бюджетной обеспеченности территорий, поддержания сбалансиро­ванности различных уровней бюджетной системы.

Проведенное исследование позволяет сделать следующие выводы:

1. Важным направлением регулирования регионального развития являет­ся бюджетная политика, эффективное проведение которой обеспечивает рост объемов финансовых поступлений, направляемых на цели социально- экономического развития регионов. Превращение сложившейся бюджетной системы России в целостную, взаимосогласованную и сбалансированную по бюджетным ресурсам и межбюджетным потокам систему требует решения ряда важных проблем, для поиска путей решения которых представляется полезным изучение накопленного опыта других стран в области проведения бюджетной политики.

Проанализированы модели бюджетного федерализма и выявлены их дос­тоинства в контексте возможного использования в российских условиях. Обос­нована необходимость четкого разграничения бюджетных полномочий между всеми уровнями власти при условии их относительной самостоятельности и обязательного обеспечения полномочий адекватными финансовыми ресурсами. Показано, что распределение доходных источников, в том числе и финансовой помощи из вышестоящего бюджета, должно осуществляться с учетом норма­тивных расходов и налогового потенциала территорий. Важным инструментом в обеспечении сбалансированности и самостоятельности бюджетов в долго­срочном аспекте являются налоговые методы, причем и региональный и мест­ный уровни власти должны располагать, по крайней мере, одним крупным на­логом, который должен полностью находится в их распоряжении.

Показано, что в условиях России было бы целесообразно ряд федераль­ных налогов (например, налог на прибыль и подоходный) разделять между уровнями бюджетной системы с использованием метода достраивания ставок, либо стабильных нормативов, тогда как ряд других (например, НДС, акцизы) - зачислять в федеральный бюджет с последующим частичным перераспределе­нием между территориями в рамках установленных схем выравнивания.

1. Дана оценка предлагаемых Правительством РФ изменений системы бюджетно-налоговых отношений. Стержнем данных изменений является кон­центрация налоговых доходов на федеральном уровне и использование их, в первую очередь, для обслуживания государственного долга. Показано, что это приводит не только к сохранению, но и к еще большему усугублению пробле­мы перемещения социальных расходов на региональный и, особенно, местный уровни без надлежащего финансового покрытия. Остается необеспеченной бюджетная самостоятельность регионов и муниципалитетов, не решаются про­блемы, возникающие в связи с необходимостью выделения различных типов муниципальных образований, а также нерационального расщепления феде­ральных налогов, при котором абсолютное большинство субъектов РФ отно­сится к нуждающимся в финансовой поддержке.

Выявлено, что в настоящее время отсутствует четкое разграничение нало­гового регулирования между бюджетным и налоговым законодательством и его закрепление в Налоговом кодексе. Представляется, что межбюджетное распре­деление налоговых доходов целесообразно установить в Бюджетном кодексе. Показано, что сохранение практики формирования межбюджетных отношений на основе ежегодного пересмотра размеров поступлений большинства налогов в соответствии с Законом о федеральном бюджете на соответствующий финан­совый год, наносит ущерб формированию стимулов территории к наращиванию и эффективному использованию их налогового потенциала. Развитие межбюд­жетных отношений в части местных бюджетов должно быть ориентировано на формирование прочной финансовой базы, определяемой законодательством, закрепляющим правовые гарантии финансовой самостоятельности местного самоуправления.

Обоснована необходимость распределения налогов по нисходящей линии при условии закрепления за каждым уровнем власти своих налоговых доходов. При этом деление налогов на федеральные, региональные и местные не должно предполагать их автоматического зачисления в бюджет соответствующего уровня во избежание чрезмерных перекосов в доходной обеспеченности регио­нальных и, особенно, местных бюджетов.

1. В работе предложена методика оценки состояния бюджетов и меж- бюджетных потоков, которая базируется на использовании методов горизон­тального, вертикального, трендового и факторного анализа. Она позволяет:

* оценить структуру бюджетов как с точки зрения их обеспеченности до­ходами, получаемыми непосредственно на территории, так и с позиций зависи­мости от средств, передаваемых из бюджетов вышестоящего уровня;
* проанализировать возможности использования бюджетных ресурсов для выявления основных направлений расходования средств на территориях;
* исследовать устойчивость территориальных бюджетов посредством расчета бюджетных коэффициентов;
* выявить характер бюджетных ограничений на субфедеральном уровне, возможность проведения самостоятельной бюджетной политики региональны­ми и местными органами власти;
* выполнить расчет характеристик неоднородности бюджетных показа­телей (таких как размах асимметрии, рассеивание, эксцесс рассеивания, стан­дартное отклонение, коэффициент вариации) до и после выделения средств из вышестоящего бюджета, который служит индикатором степени оправданности концентрации ресурсов на вышестоящем уровне с позиций выравнивания бюд­жетной обеспеченности территорий, направленности федеральной и субфеде- ральной бюджетной политики;
* осуществить группировки территорий, во-первых, по уровню получен­ных и располагаемых доходов, и, во-вторых, по уровню центрированных значе­ний данных показателей; подобные группировки позволяют выявить террито­рии, оказывающие определяющее влияние на изменение показателей разброса с учетом повышенного стандарта бюджетной обеспеченности после перечисле­ния средств из бюджета вышестоящего уровня;
* проанализировать зависимость межу размерами средств, поступающих в территориальные бюджеты из вышестоящих бюджетов и полученными дохо­дами посредством оценки регрессионного уравнения, в котором зависимой пе­ременной являются перечисления из вышестоящего бюджета, а независимой - налоговые и неналоговые доходы территории;
* оценить предельный эффект увеличения налогов, поступающих в мест­ные бюджеты, с помощью регрессионных уравнений, характеризующих зави­симость увеличения располагаемых доходов территориальных бюджетов от роста их налоговых доходов.

1. Важной характеристикой разработанной методики является возмож­ность анализа широкого спектра вопросов, касающихся структуры доходов и расходов, тенденций изменения различных бюджетных показателей, особенно­стей выравнивания бюджетной обеспеченности, устойчивости бюджетов терри­торий. Методика позволяет также выявить, служат ли средства, передаваемые из вышестоящего бюджета органам власти нижестоящего уровня, целям вырав­нивания бюджетной обеспеченности; определить наличие и направления рабо­ты стимулов к увеличению налоговых доходов, аккумулируемых на террито­рии, для муниципалитетов рассматриваемого региона. Получаемые с использо­ванием предложенной методики результаты позволяют наметить возможные направления совершенствования бюджетно-налоговых отношений.
2. Анализ структуры доходов местных бюджетов, выполненный на мате­риалах Новосибирской области, продемонстрировал низкий уровень их само­стоятельности из-за отсутствия устойчивой доходной базы соответствующих бюджетов. Для большинства муниципалитетов более половины доходных ис­точников приходится на долю безвозмездных перечислений. Отсутствие на­дежного механизма закрепления постоянных нормативов отчислений в местные бюджеты от регулирующих налогов обусловливает низкий уровень полученных доходов.

Уровень самостоятельности местных бюджетов оценивался посредством определения характера распределения доли полученных доходов в совокупных доходах бюджетов. Как показали выполненные расчеты, доля полученных до­ходов для большей части местных бюджетов Новосибирской области находится в пределах от 30 до 40%. Таким образом, существует большое количество му­ниципалитетов, бюджеты которых формируются за счет средств, не связанных с результатами экономических процессов на данной территории.

Для оценки устойчивости местных бюджетов особый интерес представ­ляет доля безвозмездных перечислений из областного бюджета в совокупных доходах местных бюджетов региона. Подобный анализ свидетельствует о том, что около 80% муниципалитетов НСО существенно зависят от финансовых по­ступлений из областного центра при формировании доходной части их бюдже­тов. За рассмотренный период число муниципалитетов, доходы которых более чем наполовину формировались за счет безвозмездных перечислений из обла­стного бюджета, находилось на уровне 29-30 с некоторым уменьшением (до 23) в 1998 г. Модальным интервалом для доли безвозмездных перечислений являл­ся интервал 70-80%. С учетом того, что рассматривались полученные (т.е. нало­говые и неналоговые) доходы, можно заключить, что такое положение нельзя назвать нормальным для федеративного государства, реализующего принцип бюджетного федерализма.

С целью анализа направлений использования средств местных бюджетов все расходы были сгруппированы в пять основных блоков. Для оценки струк­туры бюджетных потребностей рассчитано распределение доли расходов по че­тырем основным направлениям: государственное управление и правоохрани­тельная деятельность, социальные расходы, хозяйственные расходы и расходы на жилищно-коммунальное хозяйство.

В Новосибирской области структура расходов местных бюджетов соот­ветствует распределению выполняемых ими основных функций. Так, основны­ми статьями расходов являются социальные расходы (от 50 до 80%) и расходы на жилищно-коммунальное хозяйство (20-30%). Однако финансовое обеспече­ние бюджетных полномочий местных органов власти остается проблематич­ным из-за неустойчивости собственных доходных источников.

1. Для диагностики местных бюджетов была предложена система бюд­жетных коэффициентов, расчеты с помощью которых продемонстрировали возможности их использования для характеристики состояния и динамики бюджетов органов местного самоуправления. В частности, бюджетные коэф­фициенты служат полезным инструментом для обоснования размеров выделяе­мой финансовой помощи местным органам власти из регионального бюджета. Кроме того, данные коэффициенты прозрачно высвечивают финансовую си­туацию в регионе, структуру бюджетов органов местного самоуправления, по­зволяя оценить платежеспособность муниципальных образований. Наконец, предложенный инструментарий бюджетного анализа дает возможность выявить тенденции изменения основных бюджетных характеристик.
2. Расчет и оценка показателей неоднородности полученных и распола­гаемых бюджетных доходов на душу населения представляется полезным для анализа складывающихся межбюджетных отношений на уровне «субъект Фе­дерации - муниципальные образования».

Другим важным моментом бюджетного анализа является исследование соответствия между декларированной целью необходимости концентрации фи­нансовых ресурсов в областном центре и целями выравнивания уровня соци­ально-экономического развития различных муниципальных образований. Ана­лиз показателей неоднородности уровня бюджетных доходов на душу населе­ния подтверждает, что их значение после осуществления безвозмездных пере­числений в целом уменьшается.

Выявление групп муниципалитетов, за счет которых происходит измене­ние агрегированных показателей разброса, требует определить, как меняется характер распределения доходов местных бюджетов с учетом безвозмездных перечислений. Оценка такого изменения показывает, что показатель среднеду­шевых доходов по территориям резко возрастает после распределения средств муниципальным образованиям Новосибирской области из регионального бюд­жета. Подобная ситуация является результатом высокой концентрации финан­совых ресурсов на региональном (областном) уровне, что сопровождается ост­рой нехваткой собственных средств бюджетов муниципальных образований НСО. За рассмотренный период происходит существенное увеличение абсо­лютного и относительного размера средств бюджетного регулирования в дохо­дах местных бюджетов.

Центрированные значения полученных и располагаемых бюджетных до­ходов позволяют исключить влияние изменения среднего уровня бюджетных доходов и оценить изменение их распределения с учетом повышенного стан­дарта бюджетной обеспеченности. Расчеты показали, что увеличивается и чис­ло муниципалитетов с бюджетными доходами ниже среднего уровня, и число муниципалитетов с относительно наиболее высокими доходами. Однако, кри­вые Лоренца, построенные для МО НСО по каждому рассматриваемому перио­ду, свидетельствуют о том, что межрайонная дифференциация в результате пе­речисления средств муниципальным образованиям из областного бюджета со­кращается.

1. Характеристики разброса и распределения полученных и располагае­мых доходов позволяют сделать предположение о случайном, или не отвечаю­щим целям выравнивания, характере безвозмездных перечислений из областно­го бюджета. Для тестирования этой гипотезы была оценена зависимость без­возмездных перечислений, поступающих в местные бюджеты, на душу населе­ния от среднедушевых налоговых и неналоговых бюджетных доходов. Уста­новлено существование статистически значимой отрицательной зависимости между рассмотренными параметрами для Новосибирской области за период с 1996 по 2002 гг. Следовательно, бюджетная политика в области направлена на выравнивание среднедушевых бюджетных доходов муниципальных образова-

#

9. Оценка эффективности действия стимулов к увеличению полученных налоговых доходов на местном уровне в рассматриваемом регионе осуществля­лась по предельному эффекту увеличения налогов, поступающих в местные бюджеты, т.е. по увеличению располагаемых доходов при увеличении налого­вых поступлений в бюджет на 1 рубль. За рассмотренный период полученные зависимости оказались статистически значимы, оценка коэффициента а во всех регрессиях больше нуля. Это свидетельствует о том, что стимулы работают в направлении сохранения и развития налогового потенциала муниципалитетов Новосибирской области.

**БИБЛИОГРАФИЯ**

1. Абдулатипов Р. Поиск перспектив российского федерализма. // Федерализм. -2001,-№4.-С. 17-32.
2. Алимурзаев Г., Хижняков В. Новые доктринальные подходы к межбюджетным отношениям и бюджетная политика федерального Правительства. // Российский экономический журнал. - 2001. - № 9. - С.17-

25.

1. Андреев А.Г. Современные проблемы взаимоотношений бюджетов в Российской Федерации. // Федерализм. - 2001. - № 1. - С.43-66.
2. Аронова Г.Б. Из опыта определения трансфертов местным бюджетам. // Финансы. - 2000. - № 7. - С.23-25.
3. Артемьева С.С. Реформирование межбюджетных отношений в регионе. // Финансы. - 2002. - № 3. - С. 19-21.
4. Ассе1фитов С., Широбокова В. Межбюджетные отношения, проблемы и подходы к их решению. // Экономист. - 2001. - № 1. - С. 57 - 65.
5. Аткинсон Э.Б., Стиглиц Дж.Э. Лекции по экономической теории государственного сектора: Учебник. / Пер. с англ. под ред. Л.Л. Любимова. - М.: Аспект Пресс, 1995. - 832 с.
6. Бабун В. Бездотационный местный бюджет: фантазия или реальность? // Муниципальная политика. Информационный бюллетень Комиссии по муниципальной политике Бюро ЦС Объединения «Яблоко». 2001. - № 8-9. С. 19-25.
7. Багратуни К.Ю. Регулирование межбюджетных отношений в странах с федеративным государственным устройством. // Проблемы прогнозирования. - 2003. - № 1. - С.88-95.

Ю.Бакша Н.В., Гамукин В.В., Свинцова А.П. Аспекты бюджета: императивный, экономический, финансовый, налоговый, расходный, социальный. - М.: Издательство ИПО Профиздат, 2001. 416 с.

1. Барский А., Данков А., Микулин М. Финансовая база местного самоуправления. // Вопросы экономики. - 1999. - № 3. - С.33-41.
2. Беденков А.Р. Методы оценки региональной экономической и социальной асимметрии. // Региональная социально-экономическая асимметрия и механизмы ее выравнивания. Материалы межведомственного семинара. М.: Инсан, 1998. С.41-48.
3. Беляев Ю.А. Финансовая хроника. // Финансы. - 2001. - № 12. - С.72-74.
4. Беляев Ю.А. Финансы местного самоуправления. // Финансы. - 1997. -№11. -С.10-12.
5. Берг О. О программе развития бюджетного федерализма в Российской Федерации на период до 2005 года. // Вопросы экономики. - 2002. - № 5. - С.144-152.
6. Берсенева Л.П. Финансовые проблемы региона. // Финансы. - 1999. - № 10. - С.11-13.
7. Богачева О. Бюджетные взаимоотношения федерального центра и субъектов Российской Федерации. // Регион: экономика и социология. - 1999. - №1. - С.38-58.
8. Болотин В.В. О минимальных муниципальных бюджетах. // Финансы. -
9. -№7.-С.12-14.
10. Бухвальд Е. Альтернативы российской модели бюджетного федерализма. // Федерализм. - 2001. - № 3. - С.143-166.
11. Бухвальд Е., Игудин А. Межбюджетные отношения: текущее состояние и основные тенденции развития. // Федерализм. - 2002. - № 2. - С.143-162.
12. Бухвальд Е., Фролова М. Межбюджетные отношения в субъекте Федерации: время ответственных преобразований. // Федерализм. - 2003. - № 1. - С.173-

200.

1. Бушмин Е.В. Реформа межбюджетных отношений: первые итоги и задачи на перспективу. // Финансы. - 2000. - № 6. - С.4-8.
2. Бушмин Е.В. Роль и место бюджетных процедур в системе государственных финансов. //Вопросы экономики. - 2003. - № 5. - С.42-49.
3. Бюджетный федерализм в России: проблемы, теория, опыт. / Под редакцией Главацкой Н, Трунина И. - М., 2001. - 453 с.
4. Введена новая ставка налога на прибыль. // Муниципальная политика. Информационный бюллетень Комиссии по муниципальной политике Бюро ЦС Объединения «Яблоко». 2001. - № 6-7. С. 13-15.
5. Велихов JI. Основы городского хозяйства. M.-JL: Госиздат, 1928, 468 с.
6. Вишневский Б. Сами мы - местные. // Муниципальная политика. Информационный бюллетень Российской демократической партии «Яблоко». - 2003. - № 1-2. - С.17-19.
7. Вишневский Б. Что несет гражданам России муниципальная реформа. // Новая газета. - 2002. - 22 августа.
8. Войцеховский В.К. Долги за все, всем и без конца.// Российская Федерация сегодня. - 2001. - № 13. - С.32-33.
9. Волков А.А. Реализация территориального интереса в бюджетном федерализме. // Финансы. - 2001. - № 9. - С.7-9.
10. Воронин А.Г. Муниципальное хозяйство и управление: проблемы теории и практики. - М.: Финансы и статистика, 2002. - 176 с.
11. Гамсахурдиа Т. Международный опыт межбюджетных отношений. // Общество и экономика. - 2002. - № 5. - С. 142-147.
12. Глазырин М. Муниципальный производственно-социальный комплекс и механизмы его саморазвития. // Экономист. - 2002. - № 2. - С.68-74.
13. Глазырин М. Экономическая модель местного самоуправления. // Экономист. - 1999. - № 11. - С.66-74.

***т***

1. Глазырин М., Королев В. Механизмы использования потенциала саморазвития муниципальных образований. // Экономист. - 2000. - № 7. - С.53-60.
2. Горегляд В. Бюджетная система и экономический потенциал страны. // Вопросы экономики. - 2002а. - № 4. - С.67-77.
3. Горегляд В. Формирование современной модели бюджетного федерализма в России: вопросы методологии. // Федерализм. - 2002Ь. - № 1. - С.61-84.
4. Горегляд В., Подпорина И. Ориентиры бюджетной политики. // Экономист.

* 2000. - № 5. - С.53-60.

1. «Государство должно брать на себя только те обязательства, которые способно реально исполнить». // Коммерсант. - 2003. - № 3 (14 января.).
2. Гранберг А.Г. Основы региональной экономики. - М.: ГУ ВШЭ, 2000. - 495 с.
3. Гранберг А.Г. Актуальные проблемы регионального развития и региональной политики. // В сб.: Социально-экономические реформы: региональный аспект. Материалы Третьей Российской научно-практической конференции. - Вологда: Вологодский научно-координационный центр ЦЭМИ РАН, 2002. - С. 19-23.
4. Гранберг А., Зайцева Ю. Производство и использование валового регионального продукта: межрегиональные сопоставления. Статья 2. Корректировки ВРП с учетом территориальных различий покупательной способности денег. // Российский экономический журнал. - 2002. - № 11-12.

* С.48-70.

1. Гришин В.И. Фактор стабилизации экономического и социального положения в регионах. // Финансы. - 2001. - № 8. - С.3-5.
2. Гусев С.И., Швецов Ю.Г. Бюджетная реформа: взгляд с позиции региона. // Финансы. - 2001. - № 8. - С.8-10.
3. Дейкин А. Межбюджетные отношения за рубежом. Американская модель. // Российская Федерация сегодня. - 2002. - № 3. - С.34-36.

***т***

1. Диков А.О. Налог с продаж: особенности применения. // Финансы. - 2002. - № 10. - С.46-51.
2. Дубов С. К вопросу о взаимоотношениях региональных и местных бюджетов. // Федерализм. - 2001. - № 3. - С.201-212.
3. Европейская хартия местного самоуправления. Принята Советом Европы 15.10 1985. //<http://www.yabloko.ru/Themes/SG/euro_chart.html>.
4. Ениколопов Р., Журавская Е. Бюджетный федерализм в России: сценарии развития. / М.: ЦЭФИР, 2002. - 34 с.
5. Жабин А., Матвеев Ю. Местное самоуправление в системе российского федерализма. // Федерализм. - 2001. - № 3. - С.213-226.

51.Зайдель Б., Веспер Д. Бюджетный федерализм: сравнительный анализ по странам. // Регион: экономика и социология. - 1999. - № 2. - С. 16-47.

52.3айдель Б., Шротен М. Бюджетный федерализм и финансовые ресурсы регионального развития - модели сотрудничества и конкуренции. // Региональная политика, направленная на сокращение социально- экономической и правовой асимметрии. - Новосибирскк: ЭКОР, Сибирское соглашение. - 2000. - 549 с. С.477-502.

53.Зырянов А. Недомыслие в два яруса. // Российская Федерация сегодня. -

2000.-№3.-С.24.

1. Иванов А.М. Некоторые вопросы оптимизации управления бюджетными ресурсами на региональном уровне. // Финансы. - 2002. - № 9. - С. 19-21.
2. Иванов О. Проблемы территориальной организации местного самоуправления. // Муниципальная политика. Информационный бюллетень Комиссии по муниципальной политике Бюро ЦС Объединения «Яблоко».
3. -№1. С. 28-31.
4. Игудин А.Г. Использование совместных налогов для межбюджетного регулирования. // Финансы. - 2003а. - № 3. - С.17-20.
5. Игудин А.Г. Некоторые проблемы межбюджетных отношений. // Финансы. - 2003Ь. -№ 5. - С.8-11.
6. Игу дин А.Г. Проблемы укрепления доходной базы местных бюджетов. // Финансы. - 2000. -№ 12.-С.15-17.
7. Кадохов В. Бюджетный сепаратизм порождают в центре. // Российская Федерация сегодня. - 2001. - № 13. - С. 13.
8. Кадочннков П., Синельников-Мурылев С., Трунин И. Система федеральной финансовой помощи субъектам РФ и фискальное поведение региональных властей в 1994-2000 годах. // Вопросы экономики. - 2002. - № 8. - С.31-50.
9. Казаков В.А. Межбюджетные отношения здравого смысла. // Финансы. - 2001, -№ 8. -С.6-7.
10. Кирпичников В.А., Барганджия Б. А. Формирование эффективной системы власти и управления в рамках действующей Конституции России. // Федерализм. - 2001. - № 1. - С.11-42.
11. Клисторин В.И. Экономические основания бюджетного федерализма. // Регион: экономика и социология. - 2001. - № 4. - С. 18-34.
12. Клисторин В.И., Новикова Т.С., Суспицын С.А. Совершенствование межбюджетных отношений в регионе / Под ред. д.э.н. Г.А. Унтуры - Новосибирск: Изд-во ИЭиОПП СО РАН, 2000. - 164 с.
13. Клисторин В.И., Селиверстов В.Е. Трансформация федерализма и региональной политики в России на рубеже веков. // Регион: экономика и социология. - 2002. - № 3. - С.3-33.
14. Клисторин В.И., Селиверстов В.Е., Суспицын С.А. Концепция межбюджетных отношений в регионе. // Регион: экономика и социология. -
15. - № 3. - С.21-34.
16. Ковалева Г., Пешина Э. Стратегия преобразований и регулирования межбюджетных отношений в России. // Федерализм. - 2001. - № 4. - С. 119-

140.

1. Коломак Е.А., Сумская Т.В. Бюджетная региональная политика и стимулы экономического развития регионов. // Регион: экономика и социология. - 2000. -№3,- С. 133-143.
2. Крылов Г.З. Федеральная помощь провинциям и землям в Канаде. // Финансы. - 2001. - № 1. - С.62-64.
3. Кузнецов С.П. Местное самоуправление: новый этап становления. // Финансы. - 2003. - № 1. - С.13-16.
4. Кузнецов С.П. О некоторых проблема местных финансов. // Финансы. -

2002.-№8.-С.25-27.

1. Кузнецов С. Та самая вертикаль. // Российская Федерация сегодня. - 2000. - № 3. - С.23.
2. Кузнецова О. Бюджетный федерализм. //

<http://pubs.camegie.ru/books/1999/08np/>. - 1999.

1. Курляндская. Г.В. Бюджетный плюрализм российских органов власти. // В сб.: Совершенствование межбюджетных отношений в России. / Под. Ред. Н. Главацкой. - М., 2000. - С.365-409.
2. Курнышев В.В. Концептуальные подходы к снижению экономической, социальной и правовой асимметрии в развитии регионов Российской Федерации. // Регион: экономика и социология. - 1999. - № 2. - С.3-15.
3. Лавров А.М. Стратегия и тактика реформ межбюджетных отношений в Российской Федерации. // В сб.: Совершенствование межбюджетных отношений в России. / Под. Ред. Н. Главацкой. - М., 2000. - С.7-82.
4. Лавров А., Бараховский А., Дмитришина Е., Климанов В. Вопросы оптимизации расходов региональных бюджетов. // Экономист. - 2002. - №
5. - С.59-66.
6. Лавров А., Климанов В. Возможные направления оптимизации бюджетных расходов субъектов Федерации. // Федерализм. - 2003. - № 1. - С.201-216.
7. Лавров А.М., Литвак Дж., Сазерлэнд Д. Реформа межбюджетных отношений в России: «Федерализм, создающий рынок». // Вопросы экономики. - 2001. - № 4. - С.32-51.
8. Лайкам К.Э. Оптимизация распределения налогов между федеральным и региональным уровнями бюджетной системы. // Вопросы экономики. - 1998. - № 10. -С.139-142.
9. Ларина Н.И., Кисельников А.А. Региональная политика в странах рыночной экономики: Учебное пособие. / НГАЭиУ. - М.: ОАО «Издательство «Экономика», 1998. - 172 с.
10. Лексин В.Н., Швецов А.Н. Государство и регионы. Теория и практика государственного регулирования территориального развития. - М.: УРСС,
11. - 372 с.
12. Лексин В.Н., Швецов А.Н. Муниципальная Россия: социально- экономическая ситуация, право, статистика. В 5 т., 12 кн. - М.: Эдиториал УРСС, 2001а.-992 с. Т. 1.
13. Лексин В.Н., Швецов А.Н. Новые проблемы российских городов. Муниципализация социальных объектов: правовые и финансовые решения. М.: УРСС, 2000а.-256 с.
14. Лексин В.Н., Швецов А.Н. Бюджетный федерализм в период кризиса и реформ. // Вопросы экономики. - 1998. - № 3. - С.18-37.
15. Лексин В.Н., Швецов А.Н. Бюджетный федерализм: диалектика централизации и децентрализации (материалы к лекциям и семинарам). // Российский экономический журнал. - 2002а. - № 7. - С.53-77.
16. Лексин В.Н., Швецов А.Н. Общероссийские реформы и территориальное развитие. Статья 2. Постановка проблемы. // Российский экономический журнал. - 1999. - № 4. - С.53-66.
17. Лексин В.Н., Швецов А.Н. Общероссийские реформы и территориальное развитие. Статья 2. Реформы и целостность государства. Проблемы территориальной дифференциации и дезинтеграции. // Российский экономический журнал. - 2000Ь. - № 1. - С.28-48.

«

1. Лексин В.Н., Швецов А.Н. Общероссийские реформы и территориальное развитие. Статья 5. Распределение социальных обязательств государства между федеральным, региональным и местным уровнями. // Российский экономический журнал. - 2001Ь. - № 2. - С.36-52.
2. Лексин В.Н., Швецов А.Н. Общероссийские реформы и территориальное развитие. Статья 9. Городская Россия - проблемное воплощение реформ. // Российский экономический журнал. - 2002b. - № 1. - С.8-30.
3. Лексин В.H., Швецов А Н. Общероссийские реформы и территориальное развитие. Статья 10. Трансформация идеологии и практики российского федерализма в начале XXI века. // Российский экономический журнал. -
4. - № 3. - С.25-47.
5. Львов Н.В., Трунов С.А. Местные финансы и формирование бюджетов муниципальных образований. // Финансы. - 1997. - № 11. - С. 14-15.
6. Лютенко А.А. Проблемы управления бюджетным обеспечением деятельности муниципальных образований. // Федеративные отношения и региональная социально-экономическая политика. - 2001. - № 6. - С. 51-57.
7. Ляско А.К. Перспективы формирования региональных бюджетных доходов в 1999 году. // Финансы. - 1999. - № 6. - С.16-19.
8. Максимова Н.С. Никакого произвола. // Эксперт. - 2000. - № 32. - С. 17-14.
9. Максимова Н.С. О программе развития бюджетного федерализма в Российской Федерации на период до 2005 года. // Финансы. - 2001. - № 10. - С.3-5.
10. Максимова Н.С. Реформирование межбюджетных отношений в Российской Федерации. // Финансы. - 2002. - № 8. - С.8 - 11.
11. Маршак В.Д. Финансовый аспект региональной асимметрии. // Регион: экономика и социология. - 2000. - № 3. - С.127-133.
12. Маршалова A.C., Марчук Е.А. Анализ финансово-экономических отношений в регионе. - Новосибирск: ИЭиОПП, 1995. - 124 с.
13. Маршалова А.С., Новоселов A.C. Основы теории регионального воспроизводства: Курс лекций. / НГАЭиУ. - М.: ОАО «Издательство «Экономика», 1998. - 192 с.
14. Маршалова А.С., Новоселов A.C. Управление экономикой региона: Учебное пособие. - Новосибирск: Сибирское соглашение, 2001. - 404 с.
15. Маршалова А.С. Антонова Н.В. Методологические вопросы формирования финансовой базы местного самоуправления. // Проблемы социально-экономического развития Новосибирской области./ Под ред. A.C. Новоселова. - Новосибирск: ИЭОПП СО РАН, 2002. - С. 187-200.
16. Матеюк В.И. Основы самостоятельности и сбалансированности местных бюджетов. // Финансы. - 2000b. - № 3. - С.7-9.
17. Минакир П.А. Трансформация региональной экономической политики. // Проблемы теории и практики управления. - 2001. - № 2. - С.87-92.
18. Митрохин С. Демократия против бюрократии или как нам защитить местное самоуправление. // Муниципальная политика. Информационный бюллетень Российской демократической партии «Яблоко». - 2003. - № 1-2. - С.2-6.
19. Митрохин С. Местное самоуправление: еще один шаг назад? // Муниципальная политика. Информационный бюллетень Комиссии по муниципальной политике Бюро ЦС Объединения «Яблоко». - 2001. - № 6-7. - С.4-7.
20. Митрохин С. Революция местного масштаба. // Муниципальная политика. Информационный бюллетень Российской демократической партии «Яблоко». - 2002а. - № 9-10. - С.6-14.
21. Митрохин С. Регулирование системы межбюджетных отношений: смена курса. // Муниципальная политика. Информационный бюллетень Комиссии по муниципальной политике Бюро ЦС Объединения «Яблоко». - 2002b. - № 1,-С.4-7.
22. Мокрый B.C. Ключевая роль местного самоуправления в укреплении государственности. // Проблемы теории и практики управления. - 2002. - №
23. - С.64-67.
24. Мокрый B.C. Межбюджетные отношения и финансовые основы местного самоуправления. // Финансы. - 2001. - № 6. - С.3-6.
25. Муниципальная реформа в процессе согласования. // Муниципальная политика. Информационный бюллетень Российской демократической партии «Яблоко». 2002. - № 9-10. - С.20-28.
26. Мухетдинова Н. Финансирование социальной сферы. // Экономист. -
27. -№2.-С.3-10.
28. Нагорных И. Карающая вертикаль-2. // Эксперт. - 2002. - № 41 (494). - С.20-22.
29. Не всегда тот прав, у кого больше прав. // Российская Федерация сегодня. -2002.-№3,-С.31-33.
30. Новиков А. Предложенный вариант реформы местного самоуправления - свидетельство высокого политического риска в Российской Федерации: комментарии к проекту Закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации». // <http://www.creditrussia.ru>. -

2003.

1. Новиков A. Bail-out по-русски: подножка вместо поддержки // Кредит Russia. - 2000. № 9; [www.creditrussia.ru](http://www.creditrussia.ru).
2. Основы теории и практики федерализма. / Отв. ред. Малфлит К. - Бельгия: Изд-во Garant Publishers, 1999. - 233 с.
3. Пансков В.Г. Межбюджетное распределение налоговых доходов. // Финансы. - 2002. - № 8. - С.21-24.
4. Пансков В.Г. О некоторых проблемах финансовой самостоятельности местного самоуправления. // Финансы. - 1999. -N2 3,- С.5-9.
5. Поляк Г.Б. Анализ территориальных бюджетов. // Финансовая газета. -
6. - №7.
7. Поляк Г.Б. Финансовые проблемы развития регионов. // Финансы. - 2001. - № 9. - С.14-17.

«

1. Пономаренко Е. О бюджетно-налоговой политике на 2001 год (анализ концепции). // Экономист. - 2000. - № 11.- С.59-66.
2. Попова Н.С., Черникова В.А. О некоторых вопросах процесса разграничения предметов ведения и полномочий между органами государственной власти Российской Федерации и органами государственной власти субъектов Российской Федерации. // Федеративные отношения и региональная социально-экономическая политика. - 2001. - № 3 (27). - С.28- 39.
3. Правовое обеспечение экономических реформ. / Отв. ред. Я.И. Кузьминов, В.Д. Мазаев. Бюджет и межбюджетные отношения: Системная модернизация российской модели бюджетного федерализма. Концепция и рекомендации. /В.Н. Лексин, А.Н. Швецов, М.Ю. Орлрв. - М.: ГУ ВШЭ,
4. - 80 с.
5. Проект закона комиссии Козака: ящик Пандоры или луч света в темном царстве? // Муниципальная политика. Информационный бюллетень Российской демократической партии «Яблоко». 2002. - № 9-10. - С.47-58.
6. Пронина Л.И. Вторая часть Налогового кодекса - продолжение налоговой реформы и ее влияние на доход местных бюджетов. // Финансы. - 2002. - №
7. - С.26-29.
8. Пронина Л.И. О разграничении налоговых полномочий и увеличении налоговых доходов местных бюджетов. // Финансы. - 2001а. - № 5. - С.30-

33.

1. Пронина Л.И. Реформирование межбюджетных отношений и интересы местного самоуправления. // Финансы. - 2001Ь. - № 11. - С.14-17.
2. Пронина Л.И. Федеральный бюджет и местные финансы. // Финансы. -
3. -№ 1.\_ С.14-17.
4. Пчелинцев О.С. Проблемы социально-экономического обоснования региональной политики. // Проблемы прогнозирования. - 2002. - № 1. - С.З- **20**.
5. Пчелинцев О.С., Арянин А.Н., Верхунова М.С., Щербакова Е.М. Новые тенденции в развитии регионов России и экономическая политика федерального центра. // Проблемы прогнозирования. - 1998. - № 3. - С. 120 - 134.
6. Пчелинцев О С., Минченко М.М. Проблемы развития межбюдясетных отношений на этапе перехода к инвестиционному росту. // Финансы. — 2001. - № 10. -С.6-10.
7. Пчелинцев О.С., Минченко М.М. Учет региональных финансовых ресурсов в системе межбюджетных отношений. // Финансы. - 1999. - № 10. - С.14-16.
8. Пыхова И.А. Бюджетный федерализм и межбюджетные отношения на территории. // Федерализм. - 2001. - № 3. - С.167-188.
9. Пыхова И.А. К решению проблем межбюджетных отношений на территории. // Финансы. - 1998. - № 6. - С. 18.
10. Реформирование системы местных бюджетов в современных условиях / Щербина В.Г., Фадейкина Н.В., Корниенко Л.А., Миронова И.Б.. Под ред. Н.В. Федейкиной. - Новосибирск: СИФБД, 2000. - 266 с.
11. Романцов A.A. Межбюджетные отношения и формирование доходов территориальных бюджетов. // Финансы. - 2001. - № 9. - С.10-13.
12. Рудько-Силиванов В.В., Савалей В.В. Финансовые ресурсы региона. Владивосток: Дальнаука, 1997. 231 с.
13. Рыжков В.А. Финансовые проблемы местного самоуправления. // Финансы. - 2001. - № 2. - С.8-11.
14. Сабуров E., Типенко H., Чернявский А. Бюджетный федерализм и межбюджетные отношения. // Вопросы экономики. - 2000. - № 1. - С.56-70.
15. Сапов O.A. Уроки формирования экономической базы местного самоуправления. // Федерализм. - 2001. - № 1. - С. 127-148.
16. Селиверстов В.Е., Игудин А.Г., Подпорина И.В., Клисторин В.И. Бюджетное регулирование финансовых потоков в трехуровневой системе «федеральный центр - субъекты Федерации - административные районы и муниципалитеты» в интересах сокращения региональной асимметрии. //

Региональная политика, направленная на сокращение социально- экономической и правовой асимметрии. - Новосибирск: Экор, Сибирское соглашение. - 2000. - 549 с. - С.445-476.

1. Селиверстов В.Е., Клисторин В.И. Налоговая и бюджетная политика в Новосибирской области. // Макроэкономические и региональные аспекты российских реформ (на примере Сибири и Дальнего Востока). / Под ред. В.Е. Селиверстова, В.И. Клисторина. - Новосибирск: Сибирское соглашение, 1999. - С.225-255.
2. Солженицын А.И. Россия в обвале. - М.: «Русский путь», 1998. - 206 с.
3. Стиглиц Дж.Ю. Экономика государственного сектора. / Пер. с англ. - М.: Изд-во МГУ: ИНФРА-М, 1997. - 720 с.
4. Сумская Т.В. Специфика формирования и использования регионального бюджета. // Сборник научных трудов молодых ученых «Региональная экономика России». - М: СОПС, 2000. - С.13-23.
5. Суспицын С.А. Проблемы методического обеспечения конкретных направлений государственной региональной политики. // Российский экономический журнал. - 2002. - № 11-12. - С.71-77.
6. Суспицын С.А. Укрепление межбюджетных отношений на субфедеральном уровне. // Регион: экономика и социология. - 2000. - № 1. - С.49-68.
7. Суспицын С.А., Троцковский А.Я., Чертов H.A. Регулирование бюджетно-финансовых отношений в регионе агропромышленной специализации. - Новосибирск: ИЭиОПП СО РАН, 2000. - 148 с.
8. Суспицын С.А., Чертов H.A. Укрепление взаимодействия регионального и местного управления (на примере межбюджетных отношений). // Регион: экономика и социология. - 1999. - № 3. - С.38-64.
9. США: государство - человек - экономика (региональные аспекты). Под ред. Лебедевой Л.Ф. - М.: «Анкил», 2001,224 с.
10. Третнер K. X. Реформирование межбюджетных отношений в Германии. // Финансы. - 2003. - № 1. - С.66-70.
11. Три поправки в закон. // Российская Федерация сегодня. - 2000. - № 12. - С.38-39.
12. Улюкаев A.B. Государственные финансы и региональное развитие. // Вопросы экономики. - 1998. - № 3. - С.4-17.
13. Федеральный бюджет и регионы: опыт анализа финансовых потоков. Под ред. А.М. Лаврова. / Моск. Центр Ин-та «Восток-Запад». - М.: Диалог-МГУ, 1999.-235 с.
14. Федеративные межбюджетные отношения: современные тенденции и перспективы. // Вопросы экономики. - 2002. - № 5. - С.84-102.
15. ФРГ: взаимодействие федерации и земель. // Проблемы теории и практики управления. - 2001. - № 2. - С.93-97.
16. Фролова Н.К. К вопросу о межбюджетных отношениях в России. // Финансы. - 2000. - № 1. - С.7-8.
17. Фролова Н.К. Финансовая стабилизация регионов - основа бюджетного федерализма. // Финансы. - 2002. - № 9. - С.22-24.
18. Христенко В.Б. Межбюджетные отношения и управление региональными финансами в РФ. // Проблемы теории и практики управления. - 2003. - № 1. - С.9-14.
19. Христенко В.Б. Проблемы и перспективы реформирования межбюджетных отношений. // Финансы. - 1999. - № 5. - С.12-16.
20. Христенко В.Б. Развитие бюджетного федерализма в России: итоги 1990- х годов и задачи на перспективу. // Вопросы экономики. - 2002. - № 2. - С.4-

18.

***т***

1. Христенко В.Б. Развитие бюджетного федерализма в России: от разделения денег к разделению полномочий. // Российская газета. - 17.02.2001.-№35 (2647).
2. Христенко В.Б., Лавров А.М. Новая методика распределения трансфертов. // Финансы. - 2001. - № 3. - С.3-7.
3. Христенко В.Б., Лавров А.М. Новый этап реформы межбюджетных отношений. // Финансы. - 1999. - № 2. - С.3-9.
4. Цыбатов В., Дубошина М. Неравенство муниципальных образований: анализ и опыт преодоления в Самарской области. // Федерализм. - 2001. - №
5. - С.155-174.
6. Черковец О. Экономика и политика федеративного государства

(материалы к лекциям и семинарам). // Российский экономический журнал. -

1. -№7.-С.43-52.
2. Чичелев М.Е. О реструктуризации бюджетной системы. // Финансы. -
3. -№5.-С.21-23.
4. Чудаков М.Ф. Местное самоуправление и управление за рубежом

(некоторые вопросы теории). //

<http://www.cenunst.bsu.by/jomal/1998.4/chudakov.shtml> (Белорусский журнал международного права и международных отношений. - 1998. - № 4.)

1. Шалимов С. Опасность усиления административного подхода в

межбюджетных отношениях. // Федерализм. - 2001. - № 3. - С. 189-200.

1. Швецов А.Н. Муниципальная реформа: соотношение и эволюция

позиций ветвей и уровней власти. // Российский экономический журнал. - 2001а.-№5-6.-С. 19-38.

1. Швецов А.Н. Потребности муниципальных образований в финансовых средствах и бюджетно-налоговые возможности их удовлетворения. // Российский экономический журнал. - 2001b. - № 7. - С.17-39.
2. Швецов А.Н. Системные преобразования местных бюджетов. // Вопросы экономики. - 2001с. - № 8. - С. 142-157.
3. Ширяев В.П. Оптимизация бюджетных процессов. // Финансы. - 1999. - № 10.-С.8-10.
4. Шнипер Р.И. Регион: диагностика и прогнозирование. / Новосибирск: ИЭиОПП СО РАН, 1996. - 135 с.
5. Шохин Н. Н. Управление муниципальным хозяйством субъекта Федерации. // Федерализм. - 2001. - № 2. - С. 187-202.
6. Экономические проблемы становления российского федерализма. М.: Наука, 1999. - 108 с.
7. Якобсон Л.И. Экономика общественного сектора: основы теории государственных финансов. - М.: Аспект Пресс, 1996. - 319 с.
8. Bailey, Stephen J. Local Government Economics: Principles and Practice. - Macmillan Press Ltd, 1999. - 359 p.
9. Brown, Charles C. & Oates, Wallace E. “Assistance to the Poor in a Federal System” // Journal of Public Economics, #32 (April), 1987, pp.307-330.
10. Duchacek I. Comparative Federalism: The Territorial Dimension of Politics. Lanham, 1987.
11. Elazar, D.J. Exploring Federalizm. - Tuscaloosa (Alabama) & London: The University of Alabama Press, 1991.- 336 p.
12. Gramlich, Edward M. “Federalism and Federal Deficit Reduction” // National Tax Journal, #40 (September), 1987, pp.299-313.
13. Hamilton A., Jay J., Madison J., The Federalist Papers. / Edited by Clinton Rossiter, with a New Introduction and Notes by Charles R. Kesler. - A Mentor Book. 1999. 606 p.
14. King, David “Fiscal Tiers: The Economics of Multi-Level Government”, London: Allen and Unwin, 1984, pp.36-37.
15. King, D.N. "Local Government Economics in Theory and Practice", London: Routledge, 1992.
16. Ladd, Helen F. & Doolittle, Fred C. “Which Level of Government Should Assist the Poor?” // National Tax Journal, #35 (September), 1982, pp.323-336.
17. Musgrave, Richard A. “The Theory of Public Finance: A Study in Public Economy”, New York: McGraw-Hill, 1959, p. 181-182.
18. Musgrave, Richard A. “Who Should Tax, Where and What?” // Tax Assignment in Federal Countries, ed. Charles E. McLure, Canberra: Centre for

* Research on Federal Fiscal Relations, Australian National University, 1983, pp.2-

19.

1. Oates, Wallace E. “Federalism and Government Finance” // Modem Public Finance, John M. Quigley & Eugene Smolensky (eds), Chapter 5, Cambridge, MA: Harvard University Press, 1994, p.128.
2. Oates, Wallace E. “Fiscal Federalism”, New York: Hartcourt, Brace, Jovanovich, 1972.

* 192. Pauly, M.V. “Income Redistribution as a Local Public Good” // Journal of

Public Economics, #2 (February), 1973, pp.35-58

1. Tiebout, Charles M. “A Pure Theory of Local Expenditures” // Journal of Political Economy, #64, 1956, pp.416-424.
2. Watts, R.L. Comparing Federal Systems/ - Monteral & Kingston; London; Ithaca: Queen’s University and the McGill-Queen’s University Press, 1999.

**Официальные материалы**

1. Бюджетный кодекс Российской Федерации. М.: Ассоциация авторов и издателей «ТАНДЕМ». Издательство «ЭКМОС», 2000. - 128 с.
2. Налоговый кодекс Российской Федерации. Часть первая. Официальный текст по состоянию на 15 апреля 2000 г. - М.: Издательский Дом «Инфра- М», 2000. - 112 с.

* 197. Об общих принципах организации местного самоуправления в

Российской Федерации: Федеральный закон от 28.08.1995 № 154-ФЗ (ред. от 4.08.2000 № Ю7-ФЗ).

1. Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации: Федеральный закон от 06.10.2003 № 131-ФЭ.
2. Об основах налоговой системы в Российской Федерации: Федеральный

* Закон от 27.12.1991 (ред. от 31.07.1998).

1. О введении в действие Бюджетного кодекса Российской Федерации: Федеральный закон от 9.07.1999 № 159-ФЗ.
2. О введении в действие части II Налогового кодекса Российской Федерации и внесении изменений в некоторые законодательные акты Российской Федерации о налогах: Федеральный закон от 5.08.2000 № 118- ФЗ (ред. от 24.03.2001 № ЗЗ-ФЗ).
3. О внесении изменений и дополнений в закон Российской Федерации «О недрах»: Федеральный закон от 3.03.1995 № 27-ФЗ (вместе с новой редакцией Закона. Принят ГДФС РФ 8.02.1995). // Российская газета. - № 52. - 15.03.1995.
4. О внесении изменений и дополнений в часть вторую Налогового кодекса Российской Федерации и некоторые другие акты законодательства Российской Федерации о налогах и сборах: Федеральный закон от 29.12.2001 № 187-ФЗ.
5. О едином налоге на вмененный доход для определенных видов деятельности: Федеральный Закон от 31.07.1998 № 148-ФЗ.
6. О федеральном бюджете на 1995 год: Федеральный Закон от 31.05.1995 № 39-Ф3.
7. О федеральном бюджете на 1996 год: Федеральный Закон от31.12.1995 № 228-ФЗ.
8. О федеральном бюджете на 1997 год: Федеральный Закон от 26.02.1997 № 29-ФЗ.
9. О федеральном бюджете на 1998 год: Федеральный Закон от 26.03.1998 № 42-ФЗ.
10. О федеральном бюджете на 1999 год: Федеральный Закон от 22.02.1999 № Зб-ФЗ.
11. О федеральном бюджете на 2000 год: Федеральный Закон от 31.12.1999 № 227-ФЗ.
12. О федеральном бюджете на 2001 год: Федеральный Закон от 27.12.2000 № 150-ФЗ (ред. от 17.10.2001 № 135-ФЭ).
13. О федеральном бюджете на 2002 год: Федеральный Закон от 30.12.2001 № 194-ФЗ (ред. от 27.11.2002 № 154-ФЗ).
14. О финансовых основах местного самоуправления в Российской Федерации: Федеральный закон от 25.09.1997 № 126-ФЗ. // СЗРФ. 1997. №
15. Ст. 4464. (ред. от 9.07.1999 № 159-ФЗ).
16. О программе развития бюджетного федерализма в Российской Федерации на период до 2005 года: Постановление Правительства от 15.08.2001 № 584.
17. О нормативах распределения средств, поступающих от приватизации. Указ Президента Российской Федерации от 18.11.1996 № 1368.
18. О Концепции реформирования межбюджетных отношений в Российской Федерации в 1999-2001 годах: Постановление Правительства РФ от 30.07.1998 г. №862.
19. Временные методические рекомендации субъектам Российской Федерации по регулированию межбюджетных отношений. М.: МФ РФ.
20. 17 с. //<http://www.minfin.ru>.

«

1. Пояснительная записка к Методическим рекомендациям субъектам Российской Федерации по регулированию межбюджетных отношений (проект). М.: МФ РФ. 2000. 107 с. // <http://www.minfm.ru>.