

Раздел 1. ФИНАНСЫ, ДЕНЕЖНО-КРЕДИТНАЯ СИСТЕМА

УДК 336.13

ОТЕЧЕСТВЕННЫЙ И ЗАРУБЕЖНЫЙ ОПЫТ ПОВЫШЕНИЯ ФИНАНСОВОЙ УСТОЙЧИВОСТИ ДОХОДНОЙ БАЗЫ ТЕРРИТОРИАЛЬНЫХ БЮДЖЕТОВ

Галухин Антон Викторович (antongalukhin@yandex.ru)

ФГБУН «Институт социально-экономического развития территорий РАН»

Для решения задач социально-экономического развития государства необходимо обеспечение финансовой устойчивости доходной базы территориальных бюджетов. Анализ зарубежного опыта ее повышения позволяет выделить ряд перспективных для применения в России практик.

Ключевые слова: государственные и муниципальные финансы, устойчивость бюджета, доходная база, отечественный и зарубежный опыт.

Преодоление кризисных явлений в экономике и переход на траекторию долгосрочного устойчивого социально-экономического развития, предполагающий увеличение расходов, выделяемых на повышение уровня и качества жизни населения, развитие человеческого капитала, стимулирование предпринимательской инициативы и инвестиционной активности, невозможны без повышения качества бюджетной политики. Ключевой целью бюджетной политики является обеспечение долгосрочной сбалансированности и устойчивости бюджетной системы РФ, как необходимого условия для безусловного исполнения принятых расходных обязательств [5]. При этом отметим, что в настоящее время значительная часть финансового бремени по реализации государственной социально-экономической политики в таких сферах как среднее, общее и профессиональное образование, здравоохранение, физическая культура и спорт, социальная обеспечение населения и прочее возложена на плечи территорий.

Вместе с тем, финансовое положение регионов в настоящее время подвергается серьезным вызовам в результате развития кризисных явлений в экономике РФ и, как следствие, недопоступления доходов в бюджет. Риски сокращения доходных возможностей создают угрозы: неисполнения расходных обязательств, несбалансированности бюджетов, увеличения долговой нагрузки. Все это отражает актуальность изучения проблематики финансовой устойчивости доходной базы территориальных бюджетов.

Данная статья посвящена исследованию отечественного и зарубежного опыта повышения финансовой устойчивости доходной базы территориальных бюджетов и выявлению практик, реализуемых за рубежом, которые могут быть применены в России.

Анализ исследования сущности категории «финансовая устойчивость доходной базы территориального бюджета» [4, 8, 18] позволил выявить неоднозначность в ее понимании. По нашему мнению, она представляет собой способность территориального бюджета в условиях динамично изменяющихся внешних и внутренних факторов своевременно аккумулиро-

вать достаточный объем доходов, необходимый для выполнения полного комплекса обязательств, закрепленных за органами публичной власти, по реализации конституционных прав граждан, интересов государства и общества, сохраняя при этом гарантированную платежеспособность территории.

При этом устойчивость наполнения казны территорий обеспечивается за счет источников:

- налоговых и неналоговых доходов (собственная финансовая устойчивость доходной базы бюджетов);

- межбюджетных трансфертов, полученных из федерального центра (общая финансовая устойчивость доходной базы бюджетов),

- а также ее встроенных стабилизаторов:

- возвратных финансовых ресурсов для покрытия дефицита бюджета;

- средств резервных фондов территорий.

По нашему мнению, в текущей ситуации, характеризуемой сильной финансовой (17,7% доходной части бюджетов субъектов РФ в 2014 году составляли межбюджетные трансферты) и процессуальной (выражаемая в установлении требований федерального законодательства по ограничению размера дефицита бюджета, предельного объема долга и расходов на его обслуживание, получении средств на реализацию делегированных на субфедеральный уровень расходных обязательств и предметов совместного ведения федерального и субфедерального уровня власти) зависимостью территорий от федерального центра, целесообразным является исследование именно общей финансовой устойчивости доходной базы бюджетов субъектов, поскольку при имеющихся различиях в уровне экономического развития регионов РФ и реализуемой модели бюджетного федерализма обеспечить выполнение расходных обязательств, закрепленных за территориями, возможно только с учетом финансовой помощи. Подтверждением данного тезиса является тот факт, что дефицит финансового обеспечения расходных обязательств, закрепленных за территориями, в среднем по субъектам РФ в 2010-2014 гг. превышал уровень в 20%, а в 2009 году в разгар кризиса перевалил через 53% (табл. 1).

В то же время, в результате роста в 3,6 раза предоставленной регионам РФ за 2007-2014 гг. финансовой поддержки (значительно превысившей рост собственных доходов за данный период) зависимость от финансовой помощи в СЗФО увеличилась на 2,1 п. п.. При этом удельный вес финансовой помощи в доходах бюджетов в 2014 году в Калининградской об-

ласти превышал 31%, Псковской области – 28%, Республики Карелия – 20% (табл. 2). Подобное положение создает риски неисполнения территориальных бюджетов в результате принятия решений на федеральном уровне о сокращении субсидиарной поддержки регионов.

Таблица 1
Дефицит финансирования расходных обязательств, закрепленных за территориями, в % к налоговым и неналоговым доходам

Регион	Года								2007-2014 гг., п. п.
	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	
Ленинградская область	8,5	13,8	15,8	5,9	7,9	9,2	12,7	7,0	-1,5
г. Санкт-Петербург	5,2	16,3	17,0	19,6	17,6	10,5	4,4	8,1	2,9
Вологодская область	12,1	5,8	32,9	24,6	25,4	19,7	21,7	20,0	7,9
Республика Коми	4,3	9,8	18,5	10,1	14,7	14,6	24,7	21,4	17,1
Мурманская область	1,1	26,6	28,9	13,0	15,0	22,5	20,8	24,5	23,4
Новгородская область	18,4	25,5	28,1	25,9	19,3	27,2	31,5	25,0	6,6
Архангельская область	11,9	33,3	42,6	29,1	34,8	21,6	27,8	26,7	14,8
Калининградская область	21,9	31,0	40,4	32,5	34,6	30,5	32,1	32,4	10,5
Республика Карелия	26,8	31,0	35,3	23,5	21,2	27,1	35,1	36,7	9,9
Псковская область	24,4	30,5	39,1	34,7	38,5	41,6	44,4	42,5	18,1
СЗФО	8,6	19,0	15,0	10,0	9,8	16,3	16,0	15,2	6,6
В среднем по регионам РФ	11,5	19,1	53,6	20,4	20,6	20,8	22,8	20,6	9,1

Источник: отчётность Казначейства России. – Режим доступа: <http://roskazna.ru/byudzhetrov-subektov-rf-i-mestnykh-byudzhetrov/>, расчёты автора.

Таблица 2
Удельный вес финансовой помощи в общем объеме доходов территориальных бюджетов, %

Регион	Года								2007-2014 гг., п. п.
	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	
Калининградская область	22,2	24,0	37,0	21,8	29,7	26,7	20,8	31,4	9,2
Псковская область	27,1	26,2	30,9	26,4	28,1	26,4	30,4	28,4	1,3
Республика Карелия	13,4	13,1	20,7	13,0	13,5	15,4	18,7	20,1	6,7
Архангельская область	15,6	19,7	27,3	21,1	22,6	11,3	18,5	15,0	-0,6
Вологодская область	4,1	4,3	16,6	6,3	7,6	9,4	11,5	12,2	8,1
Новгородская область	16,4	15,6	20,2	8,4	12,6	24,7	13,5	10,1	-6,3
Мурманская область	5,6	17,7	16,2	10,8	11,4	9,5	8,9	9,3	3,7
Ленинградская область	6,5	6,5	6,8	4,9	7,0	5,4	6,0	6,4	-0,1
Республика Коми	5,1	3,9	10,7	7,0	7,0	4,6	5,7	5,0	-0,1
г. Санкт-Петербург	3,4	3,0	4,5	3,4	3,9	7,1	7,7	4,0	1,3
СЗФО	7,0	8,4	12,4	8,2	9,5	10,1	10,3	9,1	2,1
В среднем по регионам РФ	13,8	13,3	18,7	14,4	14,1	8,3	13,8	13,6	-0,2

Источник: отчётность Казначейства России. – Режим доступа: <http://roskazna.ru/byudzhetrov-subektov-rf-i-mestnykh-byudzhetrov/>, расчёты автора.

Более того, совершенствование бюджетного федерализма в РФ в 2000-х годах показывает, что в результате укрепления так называемой вертикали власти (табл. 3) «в экономическом и правовом пространстве страны сформировались и начали достаточно устойчиво воспроизводиться тенденции антифедералистской направленности» [12]. Проявлением этого в бюджетном процессе стало сосредоточение в федеральном бюджете наиболее весомых и устойчивых источников бюджетных доходов, что нарушает один из базовых принципов бюджетного федерализма – равноправие всех

субъектов Федерации в их финансовых возможностях с центром.

Централизация финансов привела к тому, что доли налогов и доходов, закрепленных на постоянной основе в доходах территориальных бюджетов, значительно уменьшились с 1999 года (табл. 4). В результате принятия Указа Президента РФ №2268 от 22 декабря 1993 г., разрешившего регионам и муниципалитетам вводить собственные налоги число действующих в стране налогов к 1996 году достигло 200 наименований. Указом Президента РФ №1214 от 01 января 1997 г. регионам и муниципалитетам было предложено отменить налоги и сбо-

ры, не предусмотренные федеральным законодательством. С вступлением в силу Перовой части НК РФ с 01 января 1999 г. регионы лишились права предоставлять льготы по зачисляемым в их бюджеты федеральным налогам. В результате территориальные бюджеты лишились 35% доходных источников, а их наполняемость стала зависеть преимущественно от двух платежей, привязанных к экономическому росту, – налога на прибыль организаций и налога

на доходы физических лиц. В результате этого возросла зависимость исполнения возложенных на субфедеральные бюджеты обязательств от объемов финансовых средств, получаемых из федерального бюджета. Это подрывает еще один базовый принцип федерализма – самостоятельность бюджетов разных уровней.

Таблица 3

Распределение доходов и расходов между федеральным и субфедеральным уровнем бюджетной системы в 2007-2014 гг.

Год	Доходы				Расходы				Результат исполнения, дефицит (-), профицит (+), млрд. руб.	
	ФБ*		БС**		ФБ		БС		ФБ	БС
	Сумма, млрд. руб.	% к ВВП	Сумма, млрд. руб.	% к ВВП	Сумма, млрд. руб.	% к ВВП	Сумма, млрд. руб.	% к ВВП		
2007	7781,1	23,6	4828,5	14,5	5986,6	18,1	4790,5	14,4	1794,5	38,0
2008	9275,9	22,5	6198,8	15,0	7570,9	18,3	6253,1	15,1	1705,0	-54,3
2009	7337,8	18,9	5926,6	15,3	9660,1	24,9	6255,7	16,1	-2322,3	-329,1
2010	8305,4	18,4	6534,5	14,1	10117,5	22,4	6634,1	14,3	-1812,1	-99,6
2011	11367,7	20,8	7640,9	13,6	10925,6	20,2	7676,1	13,7	442,1	-35,2
2012	12588,5	20,5	8061,1	12,9	12895,0	20,6	8339,5	13,4	-306,5	-278,4
2013	13019,9	19,3	8197,9	12,3	13342,9	19,7	8837,8	13,2	-323,0	-641,5
2014	14496,8	20,4	8743,1	12,3	14830,6	20,9	9212,1	13,0	-333,8	469,0

* ФБ – федеральный бюджет ** БС – бюджеты субъектов РФ.

Источники: отчетность Казначейства России, Министерства финансов РФ и Федеральной службы государственной статистики.

Таблица 4

Структура налоговых доходов консолидированных бюджетов субъектов РФ в 1999 и 2014 гг.

Налоговые доходы	1999 г.		2014 г.	
	Млрд. руб.	%	Млрд. руб.	%
Всего	497,8	100,0	6490,1	100,0
Налог на прибыль организаций	139,9	28,1	1964,0	30,3
Налог на доходы физических лиц	97,3	19,5	2693,5	41,5
Налог на добавленную стоимость	67,1	13,5	0	0
Акцизы	24,9	5,0	487,2	7,5
Налог с продаж	19,3	3,9	0	0
Налоги на совокупный доход	5,7	1,1	315,1	4,9
Налоги на имущество	52,5	10,5	957,5	14,8
Платежи за пользование природными ресурсами	34,7	7,0	50,0	0,7
Прочие налоги, пошлины и сборы	56,4	11,3	22,8	0,3

Источники: отчетность Казначейства России. – Режим доступа: <http://roskazna.ru/byudzheto-subektov-rf-i-mestnykh-byudzheto>; расчёты автора.

В настоящее время законодательство, регламентирующее бюджетный процесс субъектов и муниципальных образований Российской Федерации, сформировано таким образом, что регионы существенно ограничены в возможностях увеличения финансовых ресурсов подконтрольной им территории (табл. 5).

Удельный вес, который составляют закрепленные за субъектами Федерации и муниципалитетами налоги в консолидированных бюджетах регионов, отражает их малозначимую роль в вопросах исполнения полномочий органов управления территорий (табл. 6).

Таблица 5

**Перечень элементов налогов, которые могут быть изменены
региональными органами власти или органами местного самоуправления**

Наименование налога	Элементы налога, которые могут быть изменены
Налог на имущество организаций	Налоговые ставки (устанавливаются законами субъектов Федерации в соответствии со ст. 380 Налогового кодекса РФ (далее – НК РФ), но не могут превышать 2,2%); порядок и сроки уплаты, особенности определения налоговой базы; налоговые льготы.
Транспортный налог	Налоговые ставки (устанавливаются законами субъектов Федерации в соответствии со ст. 361 НК РФ, дифференцированно в зависимости от вида транспортных средств, мощности двигателя, года выпуска и класса экологичности; снижение или увеличение ставок не более чем в 10 раз); порядок и сроки уплаты; налоговые льготы.
Земельный налог	Налоговые ставки (устанавливаются решениями советов муниципальных образований в соответствии со ст. 394 НК РФ: в отношении земельных участков сельскохозяйственного назначения - 0,3%, иных земельных участков -1,5%); порядок и сроки уплаты.
Налог на имущество физических лиц	Налоговые ставки (устанавливаются решениями советов муниципальных образований в соответствии со ст. 394 НК РФ в зависимости от суммарной инвентаризационной стоимости имущества и типа строений [жилые, нежилые] в пределах, ограниченных федеральным законодательством); налоговые льготы.
Налог на имущество физических лиц	По решению субъекта РФ устанавливается порядок определения налоговой базы по налогу на имущество физических лиц: исходя из кадастровой стоимости объекта или его инвентаризационной стоимости (т.е. временное (до 2020 года) сохранение действующего порядка). По решению представительных органов муниципальных образований налог вводится в действие или прекращает действовать на соответствующей территории, определяются конкретные налоговые ставки (0,1-2,0% ст. 406 НК РФ), могут увеличиваться размеры налоговых вычетов и устанавливаться дополнительные налоговые льготы.
Налог на прибыль организаций	Налоговые ставки (предельные размеры ограничены федеральным законодательством и могут варьироваться в пределах 13,5-18%); налоговые льготы.
Упрощённая система налогообложения	Налоговые ставки (предельные размеры ограничены федеральным законодательством от 5 до 15% в зависимости от категорий налогоплательщиков в случае если объектом налогообложения являются доходы за вычетом расходов).
Система налогообложения в виде ЕНВД для отдельных видов деятельности	Налоговая база, корректируемая на коэффициент базовой доходности К2; Виды деятельности, переведённые на специальный налоговый режим.
НДФЛ	В пределах размеров, установленных ст. 219, 220 НК РФ, законодательные (представительные) органы субъектов РФ могут устанавливать иные размеры вычетов с учетом своих региональных особенностей (ст. 222 НК РФ).
Патентная система налогообложения	Налоговая база, объект налогообложения (ст. 346.43 НК РФ)
Налог на игорный бизнес	Налоговые ставки (ст. 369 НК РФ)
Торговый сбор*	Ставка (ст. 415 НК РФ), льготы.

Таблица 6

Удельный вес субфедеральных налогов в региональных бюджетах субъектов СЗФО, %

Регион	Года								2007-2013 гг., п. п.
	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	
Вологодская область	10,3	8,7	17,8	14,5	14,2	18,6	24,9	24,2	14,0
Республика Коми	13,1	12,0	15,5	13,7	11,5	11,2	15,5	17,6	4,5
Новгородская область	11,6	11,5	14,2	14,6	12,8	14,0	15,8	17,4	5,8
Ленинградская область	14,7	14,9	18,7	17,4	17,0	17,3	19,4	17,2	2,5
Калининградская область	16,2	15,1	20,3	17,7	17,1	17,1	18,1	14,8	-1,3
Республика Карелия	12,7	12,1	15,7	11,7	9,7	10,9	13,5	14,4	1,7
Псковская область	10,7	11,1	12,2	11,1	10,5	11,5	13,4	13,7	3,0
г. Санкт-Петербург	11,4	10,9	13,9	12,1	11,1	12,6	13,0	12,1	0,8
Архангельская область	10,2	7,7	11,1	9,2	9,3	7,7	11,0	11,8	1,7
Мурманская область	9,8	11,0	11,7	8,6	7,8	9,1	11,0	10,5	0,7
СЗФО	12,0	11,6	15,5	13,6	12,6	13,6	15,2	14,6	2,6
В среднем по регионам РФ	11,4	11,3	15,1	13,9	12,9	13,6	15,1	14,8	3,4

Источник: отчётность Казначейства России. – Режим доступа: <http://roskazna.ru/byudzhetrov-subektov-rf-i-mestnykh-byudzhetrov/>, расчёты автора.

Вместе с тем, опыт ряда стран (в их числе США и Канада) показывает, что для успешной реализации бюджетной политики государства, создания прочной финансовой основы для реализации расходных обязательств очень важно предоставить дополнительные налоговые полномочия регионам. Без этого сохраняется риск того, что все усилия, направляемые на повышение эффективности территориальных бюджетов, будут бесполезны.

Так, отличительной чертой бюджетной системы США является то, что в бюджет каждого уровня власти зачисляются поступления только тех налогов, права по установлению и администрированию которых принадлежат правительству этого уровня [23]. Такой порядок обеспечивает региональным и местным органам управления большую фискальную независимость и контроль за элементами, закрепленных за ними налогов.

В Канаде провинции имеют право повысить ставку федерального налога на своей территории с тем, чтобы перечислить дополнительные налоговые поступления в свою казну. Этот порядок относится к подоходному налогу с физических лиц и корпораций, налогу на товары и услуги (аналогу налога на добавленную стоимость) [20].

Напротив, опыт построения бюджетного федерализма в Федеральной Республике Германии (далее – ФРГ), свидетельствует о том, что распределение поступлений по основным доходобразующим налогам между несколькими уровнями бюджетной системы является механизмом, позволяющим влиять территориальным органам управления на определение нормативов отчислений от совместных налогов [1]. Подобный подход характерен и для других федеративных государств, например, для Австрии [7].

Распределение налоговых отчислений по всей иерархии бюджетной системы является тем стимулом, который позволяет органам власти и управления создавать условия, обеспечивающие развитие доходного потенциала территории и стремление аккумулировать весь налоговый потенциал при текущем объеме национального дохода за счет совершенствования системы администрирования и сокращения задолженности по обязательным платежам. Помимо этого в 2010 году в ФРГ был создан Совет стабилизации – институт проведения согласованной фискальной политики, предусматривающий объединение представителей федерального правительства и правительств земель в целях мониторинга финансового состояния бюджетов и принятия коллегиальных решений по фискальной политике.

Попытки стимулирования экономического роста с целью преодоления кризисных явлений

и увеличения доходов бюджетов в 2008-2009 гг. предпринимались США. Однако, начиная с 2010 года, приоритетной задачей экономической политики во всем мире стало восстановление макроэкономической безопасности и оздоровление бюджетных показателей. Для этого правительствами большинства стран был взят курс на переход от политики стимулирования к политике консолидации бюджетных ресурсов. Были приняты решения о расширении налоговых баз (ФРГ), замораживании зарплат в бюджетном секторе (Италия, Греция), повышении возраста выхода на пенсию (Франция, Испания, Греция), сокращении расходов и повышении ставок налогов (например, стандартной ставки НДС в Испании, Великобритании, ФРГ, акцизов на табак, налогов на продажу недвижимого имущества). В некоторых странах источником дополнительных доходов стали повышение налогов на доходы. Ужесточились требования к финансовым организациям. Ряд стран (Великобритания, Франция, Италия) ввел повышенные налоги (до 50%) на бонусы сотрудников банковского и финансового сектора. В странах, сильно зависящих от мировой конъюнктуры, ужесточились бюджетные правила и ограничения на допустимые объемы дефицита и заимствований, автоматически ограничившего наращивание расходов. Все эти меры были направлены на повышение финансовой устойчивости доходной базы бюджетов, в том числе и территориальных.

Вместе с тем, несмотря на предпринимаемые меры органами власти по наращиванию доходного потенциала, укреплению доходной базы бюджетов, различия в уровне экономического развития отдельных территорий приводят к возникновению горизонтального дисбаланса по уровню бюджетной обеспеченности и, зачастую, все прилагаемые усилия органов управления по мобилизации доходов не могут полностью покрыть объем расходных обязательств. С целью восполнения дефицита ресурсного обеспечения применяются механизмы сглаживания.

В мировой практике содержится богатый опыт создания и применения инструментов бюджетного выравнивания. Так, в Германии оно осуществляется посредством перераспределения средств между землями и та, чей налоговый потенциал ниже среднего, получает выравнивающий грант за счет земель, налоговый потенциал которых выше. Система выравнивания в Германии включает [1]:

- выравнивание через поступления НДС в бюджеты земель пропорционально численности населения и доли земель в общем поступлении НДС;

- горизонтальное выравнивание, заключающееся в перераспределении бюджетных

ресурсов между бюджетами земель без вмешательства со стороны федерального правительства;

- прямые федеральные гранты некоторым территориям с низким уровнем бюджетных доходов, а также территориям с высоким уровнем бюджетных доходов в качестве компенсации за высокий объем выравнивающих платежей в пользу восточных земель;

- трансферты на особые нужды некоторым землям, трансферты на погашение задолженности региональными бюджетами;

- трансферты бюджетам восточных земель для стимулирования инвестиций и экономического роста.

В Бразилии финансовая помощь территориям осуществляется за счет трансферта средств следующих фондов:

1) фонд компенсации за экспортируемую продукцию: 10% налогов на промышленную продукцию распределяется пропорционально объему экспорта данной продукции. При этом максимальная доля отчислений из фонда ограничена 20% его капитала;

2) фонд развития штатов: 21,5% поступлений налогов на промышленную продукцию и на прибыль распределяются между штатами прямо пропорционально количеству населения и обратно пропорционально доходу на душу населения штатов;

3) фонд развития муниципалитетов: 22,5% поступлений от налогов на промышленную продукцию и на прибыль распределяются между муниципалитетами пропорционально количеству населения. Из них 10% идет в муниципалитеты столиц штатов;

4) фонды развития регионов: в фонды, занимающиеся финансированием развития северных, центрально-западных и северо-восточных регионов, поступает 3% поступлений от налогов на промышленную продукцию и на прибыль.

Через данные фонды в штаты и муниципалитеты Бразилии передается порядка 47% доходов по налогу на прибыль и 57% - по налогу на промышленную продукцию.

В Индии финансовая помощь федерального бюджета регионам осуществляется в виде общего трансферта для финансирования текущих расходов. Сумма средств, предоставляемых регионам, рассчитывается по формуле в пять этапов:

1) 60% средств распределяется пропорционально отставанию бюджетной обеспеченности;

2) 20% - пропорционально численности населения;

3) 10% - пропорционально коэффициенту налоговых усилий;

4) 5% пропорционально площади административной единицы;

5) 5% - в соответствии с экспертной оценкой обеспеченности территории социальной инфраструктурой.

В США и Канаде, несмотря на то, что никогда не декларировались необходимость выравнивания социально-экономического развития территорий и достижение равных среднестатистических расходов по стране в целом, тем не менее, из федерального бюджета оказывается помощь в виде целевых трансфертов (порядка 20% доходной части бюджетов составляют средства, предоставляемые в виде грантов) [5].

В Российской Федерации, как в экономически успешные годы с профицитным бюджетом, так и в годы кризиса бюджетная политика была в целом неизменной – минимизация бюджетных расходов и дефицита бюджета, стерилизация и накопление сэкономленных средств в резервных фондах ради борьбы с инфляционными ожиданиями как основным экономическим злом. Однако такая бюджетная политика себя не оправдывает, поскольку она представляет собой сдерживание расходов, прежде всего, на развитие экономики, т.е. на расширение доходной базы бюджета. Конечно, временно это позволяет минимизировать последствия недопущения доходов, создать денежный резерв на «черный день», но в долгосрочной перспективе это тормозит экономический рост и модернизационные процессы, сужает доходную базу бюджета.

Исходя из рассмотренного зарубежного опыта, для повышения финансовой устойчивости доходной базы бюджетов регионов в РФ, безусловно, полезным является совершенствование методов, уже применяемых в РФ, так и новаций отечественного бюджетного процесса на основе адаптации положительных практик иностранных государств. Им может выступить: подход к системе выравнивания, применяемый в ФРГ (в части распределения налоговых источников по уровням бюджетной системы и усиления стимулов для совершенствования фискальных инструментов), стимулирующий характер перераспределения налоговых доходов Бразилии, элементы конкурентного федерализма США (передачи дополнительной налоговой компетенции стимулирующего характера регионам), размещение облигационных займов с целью финансирования инвестиционных программ развития территорий (страны ЕС).

Литература

1. Букина, И. Налоговая система и налоговый федерализм в Германии [Текст] / И. Букина // Федерализм. – 2015. - №2 (78). – С. 181-196.
2. Бюджетный кодекс РФ [Электронный ресурс]. – Режим доступа: КонсультантПлюс.
3. Галухин, А.В. Устойчивость бюджетной системы региона: проблемы и пути их решения

- / А.В. Галухин // Известия высших учебных заведений. Серия «Экономика, финансы и управление производством». – 2014. – №2. – С. 41-49.
4. Галухин, А.В. Устойчивость как базовый принцип ответственной бюджетной политики [Текст] / А.В. Галухин // Экономические и социальные перемены: факты, тенденции, прогноз. – 2014. – № 2 (32). – С. 225-238.
 5. Государственная программа «Создание условий для эффективного и ответственного управления региональными и муниципальными финансами, повышения устойчивости бюджетов субъектов Российской Федерации» [Электронный ресурс]: постановление Правительства РФ от 15.04.2014 г. №310. – Режим доступа: КонсультантПлюс.
 6. Ильин, В.А. Проблемы эффективности государственного управления. Тенденции рыночных трансформаций. Кризис бюджетной системы. Роль частного капитала. Стратегия-2020: проблемы реализации [Текст] / В.А. Ильин, А.И. Поварова. – Вологда: ИСЭРТ РАН, 2014. – 188 с.
 7. Казаков, В.В. Зарубежный опыт регионального выравнивания / В.В. Казаков // Вестник Томского государственного университета. – 2008. – №3(13). – С. 170-176.
 8. Казаковцева, М.В. Методическое обеспечение финансовой устойчивости доходной базы бюджетов субъектов РФ [Текст]: дисс. ... канд. экон. наук: 08.00.10 / М.В. Казаковцева. – Йошкар-Ола, 2010. – 327 с.
 9. Конституция Соединенных Штатов Америки, Раздел 8, поправка 10.
 10. Концепция долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года [Электронный ресурс]: Распоряжение Правительства Российской Федерации от 17.11.2008 года №1662-р. – Режим доступа: <http://strategy2020.ru/>.
 11. Лыкова, Л.Н. Налоговые системы зарубежных стран [Текст]: учебник / Л.Н. Лыкова, И.С. Букина. – М.: Юрайт, 2013. – 428 с.
 12. Модернизация финансовой сферы России [Текст]: монография / под ред. В.К. Сенчагова. – М.; СПб.: Нестор-История, 2011. – 304 с.
 13. Налоговая политика в социально-экономическом развитии стран с переходной экономикой [Текст] / под ред. Р.С. Гринберга, З.Н. Кузнецовой. – СПб.: Алетейя, 2011. – 392 с.
 14. Поварова, А.И. Об условиях и мерах повышения эффективности общественных финансов (критические заметки) [Текст] / А.И. Поварова // Экономист. – 2014. – № 3. – С. 68-71.
 15. Попова, Л.В. Налоговая система зарубежных стран: учеб. пособие [Текст] / Л.В. Попова, И.А. Маслова, Ю.Д. Земляков. – М.: Финансы и кредит, 2007. – 440 с.
 16. Программа повышения эффективности управления общественными (государственными и муниципальными) финансами на период до 2018 года [Электронный ресурс]: проект Министерства финансов РФ от 22.02.2010 г. – Режим доступа: <http://www.minfin.ru/>
 17. Российская трансформация: 20 лет спустя [Текст] / Ж.Сапир, В.Ивантер, А.Некипелов, Д.Кувалин. – М.: Магистр, 2013. – 216 с.
 18. Тишутина, О.И. Методология и стратегия обеспечения устойчивости доходной базы бюджетов приграничных субъектов Российской Федерации [Текст]: дисс. д-ра экон. наук: 08.00.10 / О.И. Тишутина. – Саратов, 2008. – 369 с.
 19. Ускова, Т.В. Общественные финансы регионов: приоритеты модернизации / Т.В. Ускова, А.И. Поварова, В.С. Орлова; под рук. к.э.н. Т.В. Усковой. – Вологда: ИСЭРТ РАН, 2010. – 168 с.
 20. Department of Finance Canada - <http://www.fin.gc.ca/fin-eng.asp>
 21. Jan Werner. The German Fiscal Federalism: in a State of Flux [Электронный доступ] / Jan Werner. – Режим доступа: <http://www.worldbank.org/wbiep/decentralization/ecalib/werner.pdf>
 22. Masgrave, R.A. Who Should Tax, Where and What? [Текст] / R.A. Masgrave // Tax Assignment in Federal Countries, ed. Charles E. McLure. – Canberra: Centre for Research on Federal Fiscal Relations: Australian National University, 1983. – P. 2-19.
 23. The Internal Revenue Code of 1986 - <http://www.law.comell.edu/uscode/>
 24. Weingast, B.R. Second generation fiscal federalism: The implications of fiscal incentives [Текст] / B.R. Weingast // Journal of Urban Economics. Vol. 65.