

Ревенко С.С.

КОНКУРЕНТЕН ЛИ РОССИЙСКИЙ ФЕДЕРАЛИЗМ?

Эта статья основана на дипломной работе, выполненной в РЭШ в 2001 году в рамках исследовательской программы "Российские экономические и политические институты в процессе реформ" при поддержке фонда Форда, фонда Джона и Кэтрин МакАртуров, проект "Конкуренция между юридическими органами в Российской Федерации". Я благодарна руководителю проекта академику В.Л. Макаров (РЭШ) за неоценимую помощь в работе.

Москва

2001

Revenko S.S. Russian Federalism: Competitive Or Not? / Working Paper #BSP/01/053R.
– Moscow, New Economic School, 2001. – 40 p. (Rus.)

Starting from the Tiebout's (Tiebout, 1956) theory, the specialists consider as favorable the competition between local governments. That research tries to answer the question, whether or not Russian federalism is competitive. To answer that question, it is studied, what effect does budget policy of local governments yield in collecting tax revenues, getting transfers from the center and attracting mobile factors of production. To make the analyses more complete, political situation in a region is considered as well. For that sake, it is taken into account whether or not the head of regional executive authorities was reelected. Along with other studies the hypothesis is tested, whether fiscal decentralization alters the composition of total government spending in favor of regions, thereby increasing their share in total government spending (Wallis and Oates, 1988).

The main finding that the answer to the question, whether Russian federalism is competitive or not, is rather positive. On the one hand, budget policy turned out to affect significantly size of transfers to a region from the center and tax collection. On the other hand, no significant relationship between budget policy and mobile factors of production flows was revealed along with high significance of the reelection indicator. Hence, regional governments care mostly about victory in regional elections than about retention of factors of production.

Wallis hypothesis found confirmation in that paper.

For the purpose of the research, data from Ministry of Finance and GOSKOMSTAT is used.

Ревенко С.С. Конкурентен ли российский федерализм?/ Препринт #BSP/01/052 R. – М.: Российская экономическая школа, 2001. – 40 с. (Рус.)

Начиная с Тибу (1956), конкуренция между локальными органами власти считается положительным фактором. Данное исследование посвящено ответу на вопрос, является ли российский федерализм конкурентным. Чтобы получить ответ на этот вопрос, исследуется влияние бюджетной политики региональных властей на количество налоговых поступлений, получение трансфертов от федерального центра и привлечение мобильных факторов производства. Для полноты анализа учитывается также политическая ситуация в регионе. Наряду с прочим, тестируется гипотеза Уоллиса (Wallis and Oates, 1988), состоящая в том, что большая фискальная децентрализация приводит к перераспределению федеральных расходов в пользу локальных властей в сравнении с центром.

Основным результатом исследования является утвердительный ответ на вопрос, является ли российский федерализм конкурентным. С одной стороны, бюджетная политика существенно влияет на налоговые доходы регионов и получение трансфертов из федерального бюджета. С другой стороны, бюджетная политика не влияет на привлечение мобильных факторов производства, притом, что значимой оказывается забота властей о переизбрании на новый срок правления. Таким образом, региональные власти соревнуются за голоса избирателей больше, чем за привлечение мобильных факторов производства.

В ходе исследования также подтверждена гипотеза Уоллиса.

Для исследования использованы данные Министерства Финансов и ГОСКОМСТАТА.

ISBN

© Васнев А.Л., 2001 г.

© Российская экономическая школа, 2001г.

СОДЕРЖАНИЕ

ВВЕДЕНИЕ	4
БЮДЖЕТНЫЙ ФЕДЕРАЛИЗМ	5
Концепция конкурентного федерализма	5
<i>Бюджетные отношения в России</i>	8
Проблемы бюджетного федерализма в России.....	16
ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ ОСНОВАНИЯ	19
<i>Обзор статей по теме</i>	19
<i>А. Гипотеза Тиббу</i>	19
<i>В. Бюджетная децентрализация</i>	21
<i>Эконометрическая спецификация</i>	23
СХЕМА КОНКУРЕНТНОГО ФЕДЕРАЛИЗМА	24
ЭМПИРИЧЕСКОЕ ИССЛЕДОВАНИЕ	25
<i>ДАННЫЕ</i>	25
<i>РЕЗУЛЬТАТЫ</i>	27
<i>А. Вертикальная конкуренция</i>	27
<i>В. Горизонтальная конкуренция</i>	28
<i>С. Гипотеза Уоллиса</i>	30
ВЫВОДЫ	30
ПРИЛОЖЕНИЯ	35
<i>Таблица 1. Описание переменных</i>	35
Диаграмма 2: Региональные бюджетные расходы.....	36
Диаграмма 2: Опрос общественного мнения по бюджетным расходам.....	37
СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ	38

ВВЕДЕНИЕ

Конец 90х годов оказался критическим для Российского Федерализма. Вступили в силу бюджетный и Налоговый кодексы, что послужило основанием для новой бюджетной системы в стране. Была принята и успешно осуществляется концепция реформирования межбюджетных отношений в Российской Федерации в 1999-2001 гг. Однако, очевидно, что основная работа по созданию эффективной федеральной системы еще впереди.

Начиная с теории Тибу (1956), принято считать, что для экономики лучше, когда местные правительства конкурируют между собой. Данная работа пытается ответить на вопрос, является ли Российский федерализм конкурентным. С этой целью исследуется влияние бюджетной политики местных правительств на налоговые доходы, получение трансфертов из центра и привлечение мобильных факторов производства в регион. Чтобы анализ был более полным, исследуется также политическая ситуация в регионе. С этой целью принимается во внимание факт переизбрания главы местных органов власти. Этот параметр влияет как на стабильность в регионе, так и на политику, проводимую властями, так как они должны заботиться о том, чтобы их переизбрали. Наряду с прочими исследованиями, также проверяется гипотеза о том, влечет ли бюджетная децентрализация увеличение бюджетных расходов в регионах, тем самым увеличивая их долю в консолидированных бюджетных расходах (Wallis, Oates, 1988).

Основной результат данной работы состоит в том, что ответ на вопрос, является ли конкурентным Российский Федерализм, скорее положительный. Наряду с этим оказалось, что бюджетная политика существенно влияет на размер трансфертов в регион из центра, а также на налоговые доходы. Таким образом, можно сделать вывод, что регионы конкурируют по вертикали посредством бюджетной политики. С другой стороны, не было обнаружено

существенной связи между бюджетной политикой и потоком мобильных факторов производства наряду с высокой значимостью индикатора переизбрания местного главы правительства. Это означает, что демократическое правление устанавливает стандарт деятельности местных правительств, и, таким образом, стимулирует конкуренцию между ними без реального перемещения факторов производства. Таким образом, региональные власти находятся в условиях потенциальной конкуренции, и стандарт их деятельности устанавливается в зависимости от результатов, достигнутых в других регионах. Следовательно, региональные правительства должны заботиться не только о привлечении мобильных факторов производства, но и о переизбрании на предстоящих выборах.

Гипотеза Уоллиса нашла подтверждение в данной работе.

Данная работа организована следующим образом. Следующая глава посвящена бюджетным отношениям в России в контексте конкурентного федерализма. За ней следует теоретическая глава с обзором статей по теме и эконометрической спецификацией. За ней идет глава с эмпирическим исследованием, и в последней главе - выводы.

БЮДЖЕТНЫЙ ФЕДЕРАЛИЗМ

Концепция конкурентного федерализма

Концепция конкурентного федерализма [30] исходит из того, что фискальные аспекты федеративных отношений должны рассматриваться как отражение экономического взаимодействия между субфедеральными органами и налогоплательщиками. Региональные и местные власти «продают» фирмам и населению, находящимся на их территории, свои «услуги» (обеспечивают закон и порядок, создают инфраструктуру, несут основное бремя социальных расходов и др.) *в обмен* на собираемые налоги.

Таким образом, налоги являются особого рода ценами, уплачиваемыми потребителями услуг, в определенной мере свободными в выборе «продавцов». Если их не устраивают «услуги» того или иного «продавца», они могут сменить его, например, проголосовав за другую «команду» на региональных выборах, или, если есть такая возможность, переехать в другой регион.

В рамках государства различные органы власти должны конкурировать между собой не только по горизонтали, но и по вертикали. Нижестоящие правительства должны обладать большей самостоятельностью, чем принято считать в соответствии с устоявшимися теоретическими представлениями о федеративном устройстве и системе государственных финансов. Это даст возможность региональным и местным властям выступать с экономическими и политическими инициативами, то есть в определенных рамках участвовать в формировании «правил игры».

В рамках конкурентного порядка субфедеральные органы выступают в качестве корпоративных игроков, которые соревнуются между собой в создании оптимальных для каждой траектории «правил игры». Из-за сложности взаимодействия экономики и общества на каждой территории, отражающего исторически сформировавшиеся связи между экономическими субъектами и формы хозяйствования, оптимальные «правила игры» не могут создаваться «с нуля». В федеративных отношениях, как и в обществе в целом, действует известный из институциональной теории принцип зависимости от предшествующей траектории развития (*path dependence*). Поэтому концепция КФ предусматривает *разнообразие* «правил игры», считая поиск единственного решения бессмысленным. Этот подход отвечает реальной практике большинства федеративных государств, свидетельствующей об огромном разнообразии институциональных и организационных форм

деятельности участников федеративных отношений, протекающей в условиях конфликтов и компромиссов.

В некоторых больших переходных экономиках, например, в России и в Китае, можно наблюдать черты «рыночного» поведения участников федеративных отношений, которые близки к принципам КФ. Если говорить кратко, то можно утверждать, что правительства в этих странах действительно конкурируют между собой по горизонтали и по вертикали. Однако юридических или административных рамок для регулирования такой конкуренции ни в России, ни в Китае не существует. Поэтому нередки случаи «дисфункциональности» в деятельности правительства из-за разрушительных конкурентных стратегий, применяемых на местном уровне, а также вмешательства центральных властей. По мнению многих ученых, сильное центральное руководство способно справиться с этими проблемами. Однако, прогрессивное мнение в духе КФ состоит в том, что конкуренция между участниками федеративных отношений должна считаться неизбежным фактом и ее следует направлять в конструктивное русло, а не подавлять усилением централизованного управления, которое может только усугубить конфликт внутри системы федеративных отношений.

В настоящее время федеральная власть в России не обладает достаточным контролем над административными и экономическими ресурсами страны. Российские условия разительно отличаются от тесно интегрированных институциональных режимов в западных странах. В России сложились условия, открывающие простор для многих альтернативных решений. Взгляд в позиции концепции конкурентного федерализма позволяет сделать несколько важных выводов.

Во-первых, конкурентные отношения между правительствами предотвращают крупномасштабные финансовые перераспределения между

разными органами власти. Это не касается физических лиц и потому не оказывает прямого влияния на социальную политику. Следует четко различать проблемы проведения социальной политики и регионального развития. Такой подход не совпадает с господствующими в России представлениями, тем более что социальные расходы – самая большая “головная боль” региональных и местных властей в условиях любой переходной экономики. Поэтому важно сформулировать четкие принципы отношений между фискальной системой и социальной сферой исходя из более широкого контекста социальной политики в современном обществе.

Во-вторых, концепция КФ представляет собой дополнительную наряду с конституционными принципами разделения властей систему сдержек и противовесов. До сих пор взаимодействие центра и регионов строилось по модели контрактных отношений. Компромисс, который таким образом достигается между разными уровнями власти, слишком труден и неустойчив. К тому же он может порождать социально неэффективные «институциональные ловушки». Принципы конкурентного федерализма могли бы быть введены указами и распоряжениями центральной власти. Но для этого требуется развитие сильной интеллектуальной и социально-политической традиции, аналогичной дискуссиям о федерализме в ранний период становления США. К сожалению, такой традиции в России пока нет.

Бюджетные отношения в России

В последние годы было отмечено усиление межрегиональной социально-экономической дифференциации. В 1992-1997 гг. разрыв между максимальными и минимальными показателями региональных расходов на душу населения увеличился вдвое. В связи с этим все более актуальными становятся вопросы перераспределения средств между уровнями бюджетной

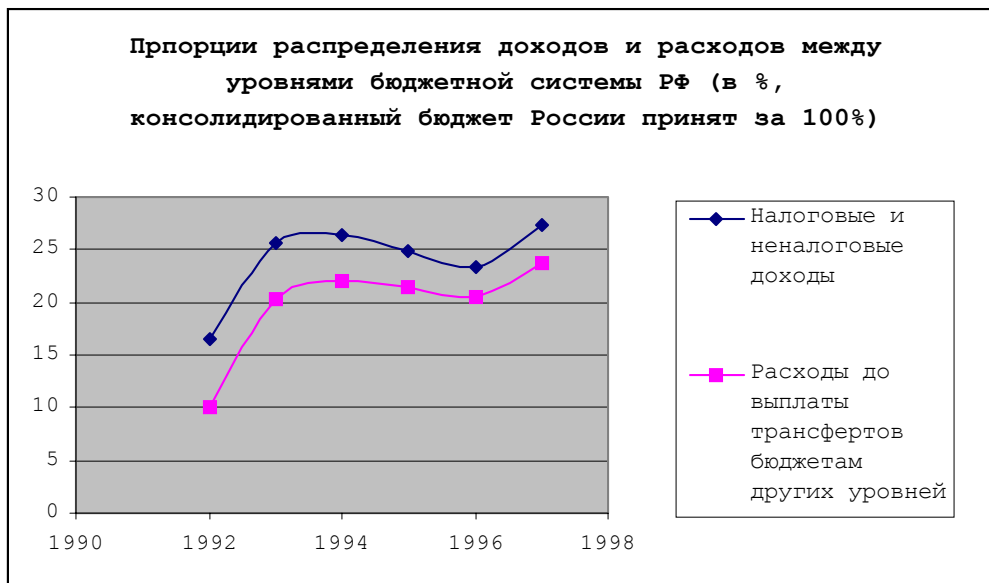
системы. Особое внимание уделяется трансфертам и способам их расчета, в этих целях неоднократно разрабатывались специальные методики. В 1999 Фондом Финансовой Поддержки Регионов (ФФПР) была принята новая методика распределения трансфертов. По сравнению с методикой 1994-1998 гг., новая методика намного более «прозрачная» и объективная. Она включает в себя явные критерии бюджетного финансирования регионов, стимулирует оптимизацию бюджетных расходов и увеличение сбора налогов на региональном и местном уровнях. Однако на трансферты приходится чуть больше половины общих перечислений в регионы из федерального бюджета (в 1998 г. трансферты составляли 7,5% доходов региональных бюджетов, безвозмездные перечисления – 13%).

Десять наиболее развитых регионов обеспечивают около 70% бюджетных поступлений в федеральный бюджет [26]. Углубление горизонтальной дифференциации регионов по доходам способствует увеличению объема средств, необходимых для подтягивания регионов до средне - российского уровня. Итоги 1998 г. подтверждают этот тезис. Доля средств ФФПР, приходящаяся на 20 беднейших регионов, в 1995 г. составляла 29% (без учета трансфертов Чеченской республике), а в 1998 г. – уже 35%. Так как межрегиональная дифференциация усиливается, то все больший объем ресурсов будет уходить в бедные регионы.

Для многих регионов безвозмездные перечисления – существенная составная часть их доходов. В 1998 г. в 14 регионах они составляли более 50% бюджетных доходов (как и в 1995 г.), а в 24 регионах – менее 10%. В наиболее развитых регионах средства, поступающие в виде безвозмездных перечислений (включая трансферты), практически не влияют на величину подушевых бюджетных расходов. Это относится к 40 регионам, характеризующимся самыми большими подушевыми бюджетными

расходами. В регионах со средним и низким уровнями бюджетных расходов на душу населения ситуация иная. Там, где собственные доходы самые низкие (налоговые и неналоговые поступления без перечислений) – Кабардино-Балкария, Республика Алтай, Еврейская АО, Республик Тыва, Усть-Ордынский Бурятский АО, Республика Адыгея, Республика Бурятия – положение резко улучшается. Так, удельные расходы в Кабардино-Балкарии практически равны расходам в Свердловской области, в Республике Алтай – Московской области, в Республике Тыва – Новгородской области. Вместе с тем перемещение этих регионов из числа замыкающих в центральную часть списка приводит к тому, что в группу регионов с самыми низкими удельными бюджетными расходами попадают Тамбовская, Брянская, Пензенская, Ростовская области и Ставропольский край. Таким образом, несмотря на значительные усилия по усовершенствованию методики распределения бюджетных трансфертов, на практике в федеральной политике поддержки регионов на первый план выходят сугубо политические факторы (все республики Северного Кавказа резко улучшают свое положение).

Распределение доходов между федеральным бюджетом и бюджетами регионов в 1994-1998 гг. было закреплено в законе «О федеральном бюджете на 1994 год», которым предусматривалось, что нормативы отчислений, установленные для этого года, не будут изменяться до 1998 г. Пропорции, в которых поступления от основных налогов распределялись между федеральным и региональными бюджетами, составляли 75:25 по НДС, 37:63 – по налогу на прибыль, 50:50 – по акцизам на алкоголь, 100:0 – по акцизам на энергоносители и 0:100 – по акцизам на товары, произведенные на территории Российской Федерации. Изменения за этот период касались только подоходного налога. В 1995-1996 гг. 10% данного налога поступало в федеральный бюджет, в 1997-1998 гг. вся его сумма направлялась в бюджеты



регионов. В 1999 г. доля НДС, остающаяся в бюджетах регионов, была уменьшена до 15%, в федеральный бюджет также поступал подоходный налог по ставке 3%.

Распределение доходов и расходов региональных бюджетов в процентах от консолидированного бюджета Российской Федерации изображено на диаграмме, представленной выше [25]. Консолидированный бюджет России является объединением федерального бюджета и консолидированных бюджетов регионов. Консолидированные бюджеты регионов распадаются соответственно на региональные и муниципальные бюджеты. На диаграмме видно, что доли расходов консолидированных региональных бюджетов растут по сравнению с расходами федерального бюджета.

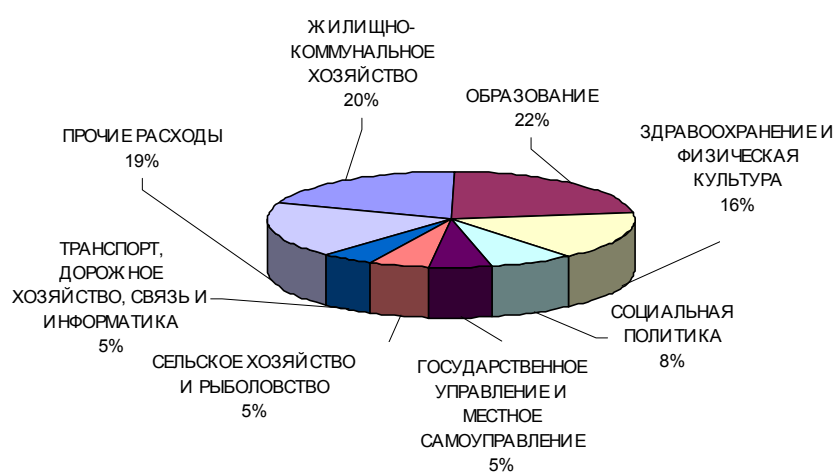
Доходы, распределяемые на долевой основе, до настоящего времени остаются главным источником доходов регионов несмотря на неуклонное снижение их доли. В 1995 г. они составляли около 70% консолидированных бюджетов регионов, в 1997 г. – около 60%. До сих пор не решены многие вопросы долевого распределения доходов между федеральным центром и регионами, а также проблемы закрепленных источников доходов. Ни в новом

Налоговом Кодексе, ни в Концепции реформирования межбюджетных отношений нет удовлетворительных ответов на них.

Расходы субфедеральных консолидированных бюджетов на 40% состоят из расходов на ЖКХ и образование (см. диаграмму). В среднем по России на ЖКХ тратилось в 1995-1998 гг. 23-25% расходной части региональных бюджетов. Несмотря на реформу ЖКХ, расходы на эти цели сократились незначительно.

В 10 крупнейших регионах – основных налогоплательщиках в федеральный бюджет (Москва, С. – Петербург, Московская, Нижегородская, Самарская, Пермская, Свердловская области, Краснодарский и Красноярский края, Республика Башкортостан) расходы на ЖКХ за эти годы сократились намного больше – с 31,7 до 25,2% расходной части их бюджетов (см. табл.). Данные в таблице взяты из [26]. В то же время, если сформировать группу из 10 «средних» промышленно развитых регионов с большим жилым фондом (Иркутская, Новосибирская, Омская, Ленинградская, Оренбургская, Ярославская, Саратовская области, республики Коми и Удмуртия, Ставропольский край), то наблюдается

Структура расходов субфедеральных консолидированных бюджетов в 1999 г. в среднем по РФ



обратная тенденция. Доля расходов на ЖКХ в этой группе возросла в 1995-1998 гг. с 20,5 до 22,7%. Это, по-видимому, объясняется тем, что расходы на ЖКХ являются в некотором смысле «условно-постоянными», в то время как в целом расходы бюджетов сократились. Таким образом, чем более напряженной станет ситуация с доходами региональных бюджетов, тем большую долю в них будут занимать расходы на ЖКХ.

Таблица. Структура расходов консолидированных субфедеральных бюджетов (в %)¹

	1995	1997	1998
<i>Крупнейшие регионы-налогоплательщики</i>			
Промышленность, Энергетика и Строительство	2,4	1,3	2,2
Сельское хозяйство и рыболовство	5,1	3,1	2,9
Транспорт, Дорожное хозяйство, связь и информатика	6,3	5,9	6,0
Жилищно-Коммунальное хозяйство	31,7	27,2	25,2
Здравоохранение и физическая культура	15,0	15,6	15,0
Образование	17,4	19,4	19,3
Социальная политика	6,2	7,9	7,8
Прочие расходы	15,9	19,6	21,6
<i>«Средние» регионы</i>			
Промышленность, Энергетика и Строительство	4,4	2,0	1,0

¹ Е. Сабуров, Н. Типенко, А. Чернявский «Бюджетный федерализм и межбюджетные отношения», *Вопросы Экономики*, 1, 2000г.

Сельское хозяйство и рыболовство	7,8	5,7	5,1
Транспорт, Дорожное хозяйство, связь и информатика	4,8	4,3	3,4
Жилищно-Коммунальное хозяйство	20,5	22,6	22,7
Здравоохранение и физическая культура	16,5	15,8	14,7
Образование	21,3	23,1	21,7
Социальная политика	7,8	7,1	6,6
Прочие расходы	17,0	19,5	24,8

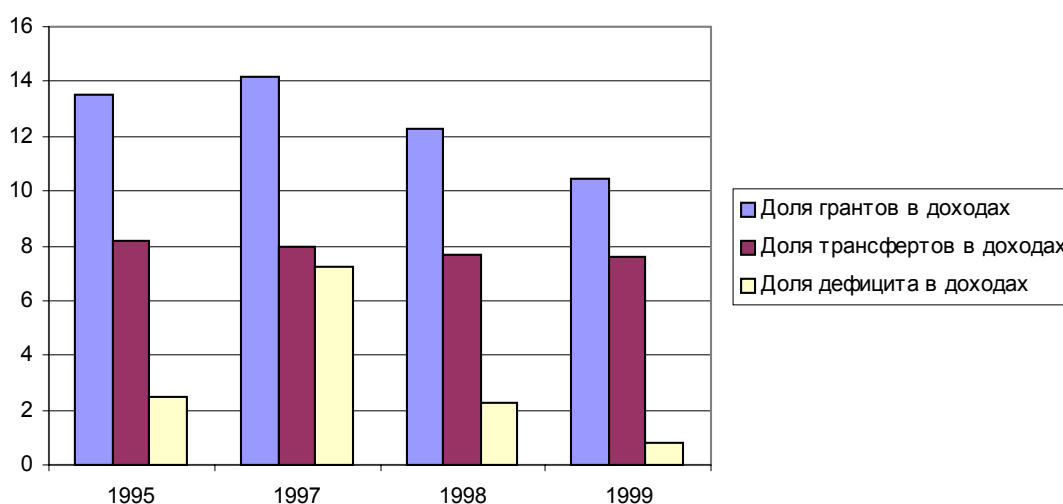
Другими значительными статьями расходов региональных бюджетов являются расходы на здравоохранение и физическую культуру, которые составляли 16% в 1999г, и расходы на образование, доля которых в крупнейших регионах-налогоплательщиках составляла в 1998г. 19,3%, а в группе «средних» регионов - 21,7%.

Принципиально важным является развитие реформы, касающейся бюджетных отношений на региональном уровне. Федеральный закон «О Финансировании Местных Самоуправлений в Российской Федерации», который был принят в 1997 году, не оправдал надежд на улучшение ситуации. Отношения между региональными и местными бюджетами остаются неурегулированными и «непрозрачными» одновременно с низкой степенью финансовой независимости и ответственности местных властей.

Что касается сбалансированности бюджетов, то в 1992г. консолидированный бюджет регионов характеризовался профицитом [26] (после трансфертов) в размере 1,45% ВВП, а в 1997г. – дефицитом (после трансфертов) в размере 0,49% ВВП. Если бюджетные ссуды считать не трансфертами, а источниками финансирования дефицита, то субфедеральный консолидированный бюджет (после трансфертов) в 1992г. характеризовался

профицитом в размере 1.13% ВВП, а в 1997г. – дефицитом в размере 1,24% ВВП. Разумеется, дефицит консолидированного бюджета регионов увеличится, если измерять его без учета трансфертов. Профицит (без трансфертов) в 1992г. составлял всего лишь 0,04% ВВП, а уже в 1997г. дефицит (без трансфертов) достиг 3,1% ВВП. В 1998-1999гг. произошло некоторое сокращение дефицита консолидированного бюджета регионов.

Доля грантов, трансфертов и дефицита в региональном консолидированном бюджете (в %)



При разработке утвержденного в 1998 г. Бюджетного кодекса был учтен международный опыт – предельный уровень дефицита бюджета регионов был ограничен 5% их доходов (без учета трансфертов и ссуд), а дефицит муниципальных бюджетов – 3% их доходов (без учета трансфертов и ссуд). В Бюджетном кодексе цели субфедеральных заимствований сведены к финансированию капитальных вложений, а право внешних заимствований предоставлено только федеральному правительству. Экономический смысл заемного финансирования заключается в том, что будущие поколения налогоплательщиков должны принять участие в оплате расходов на

инфраструктуру, благами которой они сами будут пользоваться. Если средства занимают на текущие нужды, будущим поколениям останутся только долги.

Возможная причина роста дефицита бюджетов регионов – передача расходных полномочий с федерального на региональный и местный уровни. Динамика дефицита субфедеральных консолидированных бюджетов в 90-е годы (см. диаграмму²) противоположна динамике дефицита федерального бюджета, который сократился с 21% ВВП в 1992 г. до 3,3% в 1997 г. В этот же период расходы федерального бюджета уменьшились с 40 до 20% ВВП.

В 90х бюджетный федерализм в России развивался в направлении дальнейшей децентрализации. Отсутствие адекватных механизмов, обеспечивающих ответственность регионов и прозрачность бюджетных отношений, привело к серьезным негативным последствиям.

Проблемы бюджетного федерализма в России

Бюджетный федерализм в России начал развиваться с 1992 г. В условиях действия сильных центробежных тенденций децентрализация бюджетно-налоговой системы происходила в виде «волн» соглашений о долевом разделе налоговых поступлений, заключение которых сопровождалось делегированием регионам все больших полномочий по финансированию расходов, особенно социальных. В 1992 г. доля расходов региональных и местных бюджетов составляла около 24%, а в 1998 г. – уже почти 50%. Изменения в этой области произошли настолько стремительно, что привели к ряду негативных последствий, перечисленных ниже.

² Херрманн-Пиллат К. и др. "Реформирование федеративных отношений в России" Вопросы Экономики, Октябрь 2000, с. 27-49.

- *Отсутствует четкое разграничение расходных полномочий между уровнями законодательной и исполнительной власти.* Неурегулированность вопроса о разграничении полномочий между уровнями власти приводит к отказу субфедеральных или муниципальных органов управления финансировать те или иные расходы, главным образом социальные. Конституционный запрет на вмешательство федеральных органов в бюджетную политику регионов резко ограничивает возможности федеральных властей понуждать регионы и муниципальные образования к проведению рациональных изменений расходов их бюджетов.
- *Трансферты из федерального бюджета не в полной мере выполняют свои функции.* Существующий механизм выделения трансфертов поощряет регионы к уменьшению их доходной базы. Принцип выравнивания расходов при отсутствии стимулов к увеличению собственных доходов обуславливает усиление иждивенческих настроений в регионах. В России получили распространение трансферты выравнивания, что предполагает использование среднестрановых бюджетных показателей в качестве нормативных и отсутствие условий при выделении средств (нецелевые трансферты). Однако именно такие перечисления - самые дорогие, поскольку «размазывают» средства по регионам.
- *Не урегулированы вопросы распределения доходов между федеральным и региональными бюджетами.* Использование непродуманных методов межбюджетного регулирования, особенно на внутрирегиональном уровне, обуславливает отсутствие у регионов заинтересованности в повышении своих налоговых поступлений. Низкий уровень собираемости налогов на местах увеличивает потребность в трансфертах из регионального бюджета и может привести к росту его дефицита. Стремление регионов своими

силами ограничивать последний сдерживается недостатком крупных собственных источников доходов. Здесь возникает непростой вопрос о степени вертикальной сбалансированности системы бюджетного федерализма в России.

- *Сохраняется нерациональная структура расходов субфедеральных и муниципальных бюджетов.* Как считают многие эксперты, только при изменении организационной структуры бюджетных учреждений и усилении их заинтересованности в рациональном использовании средств расходы сокращаются на 20-25%.
- *Обострилась проблема заимствований субфедеральных и местных бюджетов.* Из-за постоянной и все возрастающей нехватки бюджетных средств и несовершенства нормативно-правовой базы субфедеральные власти в последние годы стали все чаще прибегать к заимствованиям и другим формам долгового финансирования, чтобы избежать чрезмерного сокращения бюджетных расходов.

Создается впечатление, что пробелы и нестыковки в законодательстве и «непрозрачность» в отношениях между Москвой и регионами до сих пор были выгодны федеральному центру, давая ему возможность оказывать давление на «непокорные» субъекты Федерации. Это породило у регионов стремление к экономическому сепаратизму. Сложившийся институциональный контекст не очень благоприятен для развития конкурентного федерализма, поскольку он все больше препятствует мобильности факторов производства. Есть немало свидетельств того, что мобильность капитала в России даже снижается. Оживление инвестиционной активности в огромной мере сталкивалось с региональными проблемами: российский капитал обычно не ищет наиболее выгодные сферы приложения

внутри Федерации, а сразу предпочитает бегство за границу. Мобильность рабочей силы по известным причинам тоже весьма низка.

Широкий спектр проблем делает настоящее исследование весьма полезным, и в конце будут приведены возможные приложения к проблеме развития конкурентного федерализма в России.

ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ ОСНОВАНИЯ

Обзор статей по теме

А. Гипотеза Тибу

Теоретики конкурентного федерализма обычно отмечают мобильность факторов производства как условие конкуренции между региональными правительствами, которые вынуждены бороться за них и удерживать их в своих регионах. Тибу (1956) был первым, кто описал эту идею теоретически.

Тибу предположил, что предложение общественных благ на локальном уровне сходно с рыночным решением, если число конкурирующих регионов достаточно велико. Межрегиональная миграция неоднородного населения обеспечивает эффективное обеспечение общественными благами. Тибу подчеркивал различия между предложением общественных благ на федеральном уровне, где эффективное решение невозможно в силу ряда проблем (неполнота информации и пр.), и на локальном уровне, где потребители в состоянии реализовать свои предпочтения. Предположения модели Тибу состоят в следующем: отсутствие издержек на переезд и полная свобода перемещения, полная информация у населения, большое число товаров и потребителей, отсутствие рынка труда (все доходы носят характер дивидендов), отсутствие экстерналей между регионами, обеспечение общественными благами по цене минимальных средних издержек внутри каждого из регионов, отсутствие капитализации (ни земли, ни строений),

финансирование общественных благ через паушальные налоги, достижение максимальной полезности в группе идентичных потребителей. Гипотеза Тибу “голосования ногами” оспаривает невозможность эффективного предложения общественных благ. Модель послужила началом дискуссии о возможности ее использования для позитивного и нормативного анализа. За появлением модели Тибу последовали многочисленные попытки эмпирических проверок. Рубинфельд (1987) упоминает два типа тестов: на эффективность равновесия Тибу, и на влияние бюджетной политики на миграцию. Гипотеза Тибу также применяется для исследования конкуренции за факторы мобильного производства в широком смысле слова, не только за миграцию, но и в частности за капитал. Ватс и Шваб (1988) исследовали, как локальные власти привлекают капитал, меняя ставки налогов и влияя на инвестиционный климат. Они разработали модель конкуренции между регионами, основанную на неоклассическом подходе. Согласно модели, регионы могут быть вынуждены поднять налоги на капитал, если они не могут финансировать общественные блага, используя неискажающие налоги. Существует литература, в которой раскрываются некоторые недостатки модели Тибу, и многие теоретики уточняли и расширяли исходную модель Тибу. Труман Бьюли (1981) показал на ряде примеров, что независимо от влияния размеров населения на издержки, связанные с общественными благами, существуют экономики, в которых равновесия не оптимальны по Парето. Другими словами, гипотеза Тибу в чистом виде не верна. Что же касается России, то, в частности, предположение Тибу об отсутствии издержек на переезд, нарушено.

Однако, вопрос о наличии конкуренции между российскими регионами, в частности за мобильные факторы производства, остается открытым.

Учитывая российскую специфику, интересно выяснить, конкурируют ли региональные правительства за бюджетную децентрализацию.

В. Бюджетная децентрализация

В эмпирической литературе, изучающей связи между бюджетным федерализмом и децентрализацией, встречаются несколько основных проверяемых гипотез. Во-первых, бюджетная децентрализация может привести к снижению расходов центрального правительства, одновременно с увеличением расходов региональных и муниципальных правительств (Oates, 1985; Wallis and Oates, 1988). Другими словами, делегирование расходных полномочий на локальный уровень (бюджетная децентрализация) изменяет пропорции суммарных федеральных расходов в пользу локальных правительств. Во-вторых, помимо ожидаемого уменьшения расходов федерального центра в результате бюджетной децентрализации, когда локальные правительства наделяются полномочиями в бюджетной политике и свободны в установлении налогов, они могут конкурировать между собой. В этом случае конкуренция между регионами может привести скорее к уменьшению, чем к росту относительных размеров региональных правительств (Brennan and Buchanan, 1977). Это происходит из-за того, что региональные правительства могут быть вынуждены снизить ставки налогообложения из-за страха потерять резидентов и бизнес, а, следовательно, и доходы по сравнению с другими регионами. Правительства меньшего размера также зачастую бывают более эффективны. В-третьих, региональные правительства могут договариваться, с целью уменьшить конкуренцию, вызванную бюджетной децентрализацией. Путем соглашений региональные правительства могут увеличить их суммарный доход, а значит

и расходы, сверх уровня, который бы достигался в условиях совершенной конкуренции (Brennan, Buchanan, 1980).

Другая существенная часть литературы по теме также постулирует положительную связь между бюджетной децентрализацией и расходами региональных правительств, акцентируясь на распределении доходов, а не на их мобилизации, чтобы финансировать региональные расходы. Если региональные правительства контролируют ставки налогообложения и получают паушальные трансферты, то это происходит по следующим причинам:

- Распределение доходов позволяет региональным правительствам финансировать расходы, которые иначе превзошли бы их потенциальный бюджет. Однако, это также вбивает клин между расходными и доходными статьями бюджетов регионов, а значит и между издержками и выгодами обеспечения государственного сектора. В результате, если большой процент региональных расходов покрывается за счет распределения доходов, региональные правительства могут иметь стимул к занижению налогооблагаемой базы, полагаясь на общие распределяемые доходы (Inman, Rubinfeld, 1996). Таким образом, они минимизируют региональные издержки, бремя которых ложится на местных налогоплательщиков, и финансируют их из общего котла ресурсов, мобилизованных где-то еще в экономике. Бремя обеспечения общественными благами и услугами может быть поделено между регионами, а выгоды носят внутренний характер, и могут быть политически выгодны местным правительствам (de Mello, 1999).
- Перекладывая бремя обеспечения общественного сектора на другие регионы, перераспределение доходов уменьшает ощутимую налоговую цену местных услуг, позволяя местным правительствам увеличивать

расходы свыше уровня, который иначе был бы критическим для налогоплательщиков/голосующих. Этот эффект известен как гипотеза о бюджетной иллюзии.

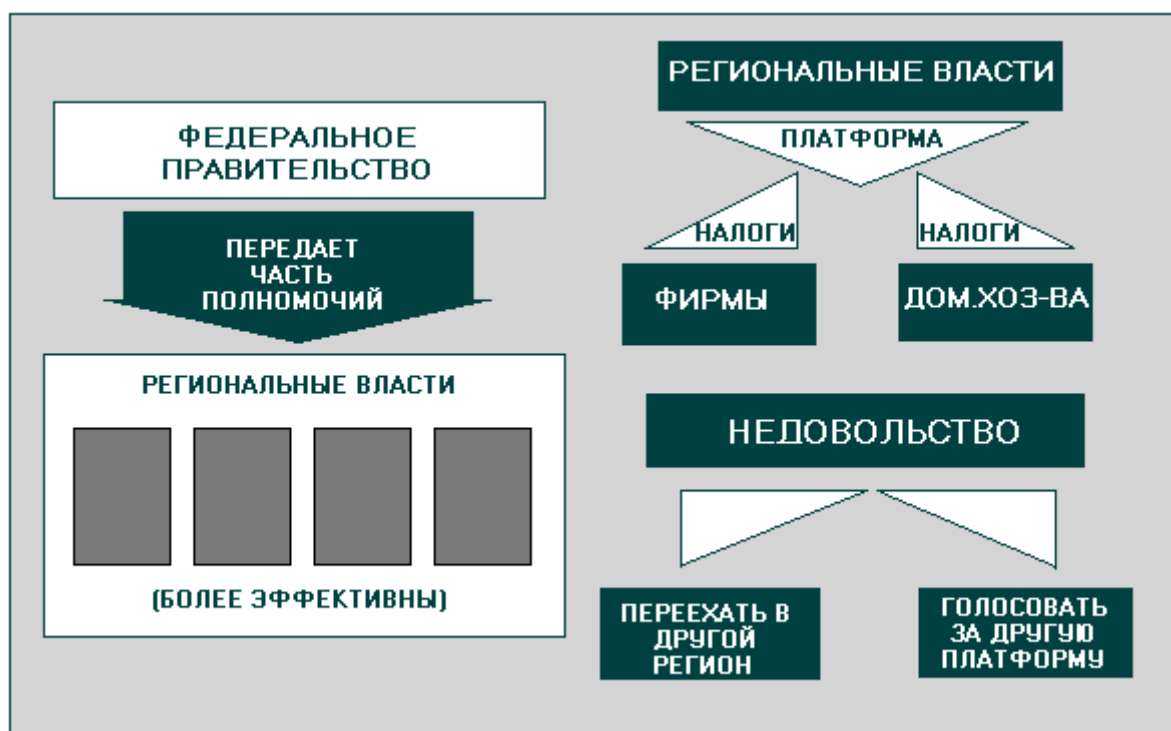
- Надежда на гранты и трансферты от центрального правительства чтобы профинансировать региональные расходы стимулирует местные правительства удорожать расходы и договариваться о все новых грантах и трансфертах (Ahmad, Hewitt, Ruggiero, 1997).
- Возможность выгоды за счет других регионов порождает конкуренцию среди правительств за привлечение большей доли перераспределяемых доходов в форме грантов и трансфертов от центрального правительства, потому что каждому правительству выгодно удорожать бюджет из-за боязни потерять часть перераспределяемого дохода, которая уйдет к другим (de Mello, 1999; Fukasaku и de Mello, 1999).

Эконометрическая спецификация

Конкуренция между регионами может быть разбита на вертикальную и горизонтальную составляющие. В рамках конкурентного федерализма регионы конкурируют по вертикали за большую независимость и большую долю перераспределяемых доходов, и по горизонтали за мобильные факторы производства. Таким образом, факторами вертикальной конкуренции могут трансферты. Субсидии, налоговые и неналоговые доходы. Горизонтальные факторы конкуренции – это миграция, иностранные и домашние инвестиции.

Эконометрическое исследование должно выявить наличие конкуренции за оба вида факторов, и показать, как динамическая структура российского федерализма соотносится с КФ концепцией, которая представлена ниже на диаграмме.

Схема конкурентного федерализма



Влияние бюджетной политики на «вертикальные» факторы конкуренции можно оценить из регрессии параметров децентрализации на регрессоры двух типов: (i) индикаторы бюджетной политики; и (ii) макроиндикаторы. Основное уравнение выглядит следующим образом.

$$V_i = \beta_0 + \beta_1 B_i + \beta_2 M_i + \varepsilon_i, \quad (1)$$

где i - индекс субфедерального правительства в выборке, V_i - переменная, фактор «вертикальной» конкуренции, B_i - бюджетная политика (вектор), M_i - макропоказатели, ε_i - ошибки.

Влияние бюджетной политики на привлечение мобильных факторов производства может быть оценено из аналогичного уравнения с теми же объясняющими переменными:

$$H_i = \beta_0 + \beta_1 B_i + \beta_2 M_i + \varepsilon_i, \quad (2)$$

где H_i обозначает «горизонтальные факторы» конкуренции.

Влияние бюджетной децентрализации на размер правительства может быть оценено из регрессии параметра размера правительства на регрессоры трех типов: (i) показатели бюджетной децентрализации; (ii) показатель сговора между региональными правительствами; и (iii) контрольные переменные. Первые две группы регрессоров могут быть объединены в вектор факторов вертикальной конкуренции. Контрольные переменные – это макропоказатели. Таким образом, получим:

$$S_i = \beta_0 + \beta_1 V_i + \beta_2 M_i + \varepsilon_i \quad (3)$$

где S_i обозначает размер правительства.

Возможно дальнейшее углубление анализа. Можно добавить исследованию еще одно измерение с помощью еще одного фактора (объясняющей переменной), влияющей на доходы и конкуренцию за децентрализацию, в правую часть уравнений (1) и (2). Эта переменная характеризует политическую ситуацию в регионе. Это флаговая переменная, показывающая, был ли переизбран губернатор региона.

ЭМПИРИЧЕСКОЕ ИССЛЕДОВАНИЕ

Данные

Один из основных вопросов – это какие переменные, характеризующие бюджетную политику, выбрать?

С одной стороны, было учтено, какие статьи расходов наиболее значительны. Это видно из диаграммы 1 приложений. Расходы на ЖКХ, здравоохранение и образование наиболее значительны.

С другой стороны, было бы несправедливо не учесть общественное мнение по общественным расходам, так как именно людям адресованы

результаты бюджетной политики. Согласно опросу общественного мнения³, который представлен на диаграмме 2 приложений, люди считают здравоохранение наиболее важной статьей финансирования, образование – на втором месте. Результаты опроса оправдывают выбор переменных, приведенных выше.

Налоговые сборы показывают доходный потенциал региона, и являются одним из основных показателей децентрализованности. Другим важным подобным индикатором являются трансферты.

Теперь обратимся к горизонтальным факторам конкуренции. Один из важнейших мобильных факторов производства – это миграция, другой – инвестиции. Здесь рассматриваются данные по иностранным инвестициям, но не по прямым инвестициям, а по региональным инвестиционным проектам, таким как развитие информационных технологий. Используются данные отчетов Министерства Финансов.

Второй по значению вектор объясняющих переменных – это макропоказатели. Среди них численность населения региона, отражающая объем спроса на «услуги» правительства, валовой региональный продукт (ВРП), характеризующий общую экономическую ситуацию, и средняя зарплата в регионе, которая также объясняет характер спроса на «услуги» правительства (в более бедных регионах может быть выше спрос на здравоохранение, чем на высшее образование, например).

В исследовании использованы региональные бюджетные данные за 1999 год. Определения переменных и источники данных указаны в таблице 1 приложений. В таблице 2 приложений указаны статистические характеристики переменных.

³ Информация об опросе общественного мнения взята с веб-сайта ФОМ (Фонд Общественного Мнения) www.fom.ru.

Значимость бюджетных переменных в уравнении (1) будет означать наличие конкуренции по вертикали, в (2) – по горизонтали.

Результаты

А. Вертикальная конкуренция

Результаты оценок уравнения (1) представлены в таблице ниже. Регрессии статистически значимы на высоком уровне. Бюджетная политика положительно связана с налоговыми сборами в регионах-.

Так как образование финансируется из федерального бюджета, то неудивительно, что трансферты сильно коррелированы с расходами на него. Другие параметры бюджетной политики менее значимы в этом случае.

Добавление индикатора переизбрания главы исполнительной власти значительно улучшает регрессии. Стабильные регионы, в которых губернатор был переизбран, собирают больше налогов, что показывает доверие к властям со стороны населения. С другой стороны, эти регионы получают меньше трансфертов, что говорит об их относительном благополучии. Этот результат будет также проинтерпретирован в следующем разделе.

Таблица: Результаты для вертикальной конкуренции⁴

	Налоговые доходы	Трансферты	Миграция	Инвестиции
Население	0,246 (0,065)	-0,068 (0,023)	-0,026 (0,174)	0,602 (0,301)
ВРП	0,017 (0,032)	-0,003 (0,012)	0,035 (0,065)	-0,071 (0,121)
Средняя зарплата	0,224 (0,468)	-0,015 (0,171)	-0,051 (0,923)	0,754 (2,012)

⁴ Первые строчки в таблице представляют собой соответствующие коэффициенты, вторые – стандартные ошибки, откорректированные на гетероскедастичность.

ЖКХ	0,541 (0,420)	0,154 (0,176)	-0,009 (0,046)	-0,229 (1,894)
Образование	0,496 (0,453)	0,816 (0,158)	0,016 (0,042)	-0,565 (3,004)
Здравоохранение	1,695 (0,638)	-0,079 (0,188)	0,010 (0,046)	1,142 (3,413)
R² -станд.	0,800	0,769	-0,013	-0,039
F-тест	50,434	42,143	0,193	0,870

В. Горизонтальная конкуренция

Оценка уравнения (2) не привела к каким-либо значимым результатам. Были применены различные спецификации, но это ни к чему не привело (с. таблицу). Были опробованы спецификации и помимо приведенных в таблице. Все виды бюджетных расходов были измерены не только на душу, но и в долях от валовых расходов и ВРП, но это не улучшило результата. Это означает, что регионы не конкурируют по горизонтали за потоки факторов производства. Этот результат наряду с существенной значимостью политической спецификации, приведенной выше, можно интерпретировать следующим образом.

Таблица: Результаты оценок для горизонтальной конкуренции

Спецификации	Миграция эндогенно	Инвестиции (руб.)
		эндогенно
ЖКХ	-0,009 (0,046)	-0,229 (1,894)
Образование	0,016 (0,042)	-0,565 (3,004)
Здраво-	0,010	1,142

охранение	(0,046)	(3,413)
ВРП	0,035	-0,071
	(0,065)	(0,121)
Средняя зарплата	-0,551	0,754
	(0,923)	(2,012)
Население	-0,026	0,602
	(0,174)	(0,301)
Пере-	0,158	0,038
избрание	(0,262)	(0,363)
R²	0,027	0,100
R²-станд.	-0,113	-0,039
F-тест	0,193	0,870

Теоретики конкурентного федерализма отмечают мобильность факторов производства как условие конкуренции между региональными правительствами, которые должны соревноваться за привлечение и удержание их в регионах. Но при таком подходе вопрос о демократическом контроле и экономической конкуренции остается в стороне. Демократическое правление устанавливает стандарт деятельности местных правительств, и, таким образом, стимулирует конкуренцию между ними без реального перемещения факторов производства. Таким образом, региональные власти находятся в условиях потенциальной конкуренции, и стандарт их деятельности устанавливается в зависимости от результатов, достигнутых в других регионах. Следовательно, региональные правительства должны заботиться не только о привлечении мобильных факторов производства, но и о переизбрании на предстоящих выборах.

С другой стороны, это означает, что иностранные инвесторы, инвестируя в регион, не принимают во внимание бюджетную политику, что

может объясняться специализированными целями инвестиций. Большинство рассматриваемых инвестиционных проектов были направлены на устранение последствий катастроф, развитие информационных технологий, и т.п. Это в основном общественные проекты, имеющие значение на федеральном уровне. В этом смысле можно оправдать отсутствие конкуренции за эти инвестиции посредством бюджетной политики.

С. Гипотеза Уоллиса

Результаты оценивания уравнения (3) представлены в таблице ниже. Ключевые параметры оказались существенно значимыми и с достаточно большими по модулю коэффициентами. Коэффициент при показателе относительного размера правительства положительный, что находится в согласии с гипотезой Уоллиса. Результаты, представленные в таблицы робастны по отношению к изменению определения размера правительства на валовые расходы на душу (включая гранты и трансферты из федерального бюджета), и на долю расходов субфедерального правительства (валовую и чистую) в ВВП.

	Расходы на душу населения	Трансферты	Налоговые доходы	Население	Средняя зарплата	ВВП	R ² - станд.	F-тест
Коэффициент	0,161	0,067	0,268	0,718	-0,344	0,004	0,874	86,691
Стандартная ошибка	(0,124)	(0,257)	(0,157)	(0,058)	(0,237)	(0,013)		

ВЫВОДЫ

Конкурентный федерализм является наиболее продуктивной формой федеративных отношений. Данная работа пыталась ответить на вопрос:

является ли конкурентным российский федерализм? Ответ на этот вопрос скорее положительный. Этот ответ был получен на основе нескольких частей исследования. С одной стороны, оказалось, что бюджетная политика существенно влияет на размер трансфертов в регион из центра и на налоговые доходы. Таким образом, можно сделать вывод о наличии вертикальной конкуренции между регионами средствами бюджетной политики. С другой стороны, не было обнаружено значимой связи между бюджетной политикой и потоком мобильных факторов производства, одновременно с высокой значимостью индикатора переизбрания местных властей. Это означает, что демократическое правление устанавливает стандарт деятельности местных правительств, и, таким образом, стимулирует конкуренцию между ними без реального перемещения факторов производства. Таким образом, региональные власти находятся в условиях потенциальной конкуренции, и стандарт их деятельности устанавливается в зависимости от результатов, достигнутых в других регионах. Следовательно, региональные правительства должны заботиться не только о привлечении мобильных факторов производства, но и о переизбрании на предстоящих выборах.

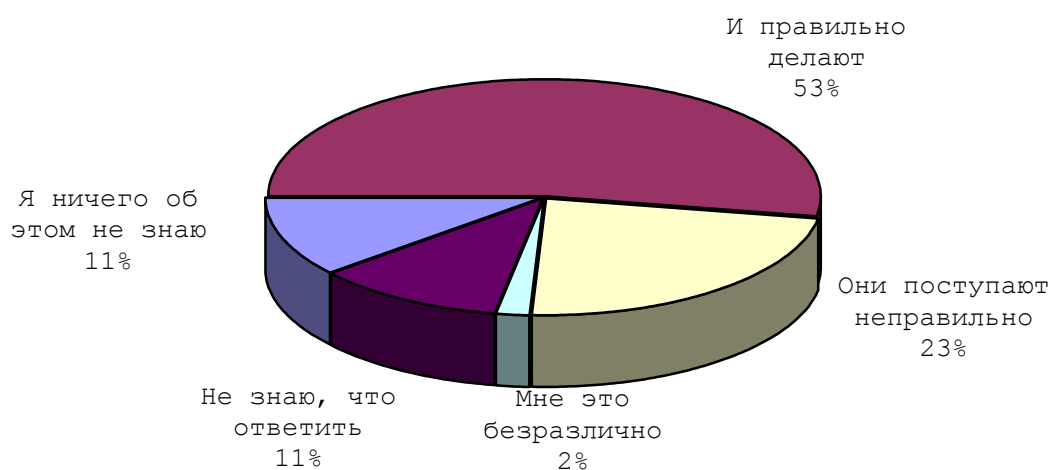
Была выявлена положительная связь между децентрализацией и региональными расходами, что свидетельствует о том, что региональные правительства более эффективны в решении местных проблем по сравнению с центром.

Наряду с положительными результатами, была перечислено множество проблем бюджетных отношений между центром и регионами.

Практические приложения полученных эмпирических результатов можно просуммировать следующим образом. Во-первых, без глубокой реформы существующей системы межбюджетного распределения финансов регионы будут и дальше опасаться изъятия любого излишка своих доходов в

пользу федерального бюджета. Это, и другие соображения нашли свое отражение в результатах опроса общественного мнения⁵, представленных на диаграмме ниже. Доверие к правительству будет восстановлено, только когда расходы и доходы на разных уровнях системы будут четко разграничены, чтобы исключить любую возможность перераспределения. Это создаст мощные стимулы к установлению бюджетной дисциплины на всех уровнях власти и, в конечном счете, приведет к росту федеральных и региональных доходов.

Некоторые региональные правительства не передают налоговые доходы на верхний уровень бюджетной системы, а распределяют их внутри региона. Как Вы к этому относитесь?



Во-вторых, принимая во внимание огромные различия в региональных налоговых базах, кажется, что межбюджетное перераспределение доходов неизбежно. Однако, должны удовлетворяться средствами собственного финансирования, в частности увеличением налогов с больших муниципалитетов. Рациональная система межрегионального распределения должна быть более «прозрачной» по сравнению с существующей системой

⁵ Информация об опросе общественного мнения взята с веб-сайта ФОМ (Фонд Общественного Мнения) www.fom.ru.

распределения через центр. Что касается дополнительных нужд регионов, то они должны удовлетворяться за счет специальных федеральных фондов.

В-третьих, очень важным является установление ясных конституциональных правил по координации правовой деятельности на федеральном и региональном уровнях. Практика принятия правовых актов на региональном уровне должна быть прекращена, однако, одновременно с этим должен быть создан механизм, который позволил бы аннулировать правовые акты, противоречащие Конституции Российской Федерации. Для этого не только высшие юридические органы должны быть консолидированы, но и должно быть достигнуто общенациональное согласие по вопросам фундаментальных конституционных законов. Такой конституционный режим открывает возможности для региональных экспериментов и институциональных соревнований, при этом в целом институциональная система будет вполне стабильна и будет развиваться как единое целое.

В-четвертых, делегирование дополнительных полномочий на локальный уровень приведет к снижению доли федерального правительства в консолидированных бюджетных расходах. Правительство Российской Федерации должно сосредоточиться на производстве национальных общественных благ, а также на экономическом и юридическом контроле. Обычно, источниками доходов федерального бюджета являются НДС, подоходный налог и таможенно - тарифные платежи. Особый интерес представляет собой структура и размер корпоративного налога. В настоящее время он не отражает региональных и локальных различий. Поэтому, было бы лучше передать НДС на уровень региональных и местных бюджетов, и обязать федеральное правительство платить фиксированную часть НДС в федеральный бюджет. В таком случае этот налог мог бы служить

эффективным инструментом порождения конкуренции между регионами за привлечение капитала.

В-пятых, помимо исполнения конституционных функций, центр должен решать некоторые вопросы, связанные с оказанием услуг субфедеральным органам. Одной из таких услуг мог бы стать сбор налогов в пользу региональных бюджетов. Подобное решение является экономически выгодным, так как специфические затраты на работу фискальных служб уменьшаются по мере роста децентрализации. Стратегия долговременного развития бюджетной системы России должна состоять в постепенном увеличении субфедеральной доли в налоговых доходах, при этом эта доля должна быть легализована, чтобы не возникало «торга» между различными уровнями власти.

Реформирование отношений между центром и субфедеральными органами существенно повлияет на роль России в мире. В условиях, когда федеративные системы США и Европейского Союза теряют гибкость, способность к изменениям и реагированию на быстро меняющиеся условия экономического и социального развития, Россия может выбрать свой собственный путь. Речь идет не о пресловутом «третьем пути», который опирается на смутные представления о смещении общественно-политических систем, а о выборе нестандартных институциональных решений, которые могут наиболее органично вписываться в реалии XXI века и послужить примером для других федеративных государств.

ПРИЛОЖЕНИЯ

Таблица 1. Описание переменных

<i>Переменная</i>	<i>Описание</i>
<i>Показатели независимости ^{**)}</i>	
Трансферты	Доходы региона из федерального бюджета на душу населения
Налоговые доходы	Налоговые доходы на душу
Относительный размер	Доля расходов региона в совокупных государственных расходах
<i>Факторы горизонтальной конкуренции</i>	
Миграция ^{*)}	Количественные изменения в населении региона из-за оттока и притока людей
Иностранные инвестиции ^{**)}	Иностранные инвестиции в глобальные региональные проекты
<i>Макропоказатели ^{*)}</i>	
Средняя зарплата	Средняя зарплата на душу
ВРП	Валовый региональный продукт на душу
Население	Население региона
<i>Выборы ^{***)}</i>	
Переизбрание	Флаговая переменная, показывающая был ли переизбран губернатор на последних выборах
<i>Бюджетная политика ^{**)}</i>	
ЖКХ	Расходы на жилищно-коммунальное хозяйство на душу
Образование	Расходы на образование на душу
Здравоохранение	Расходы на здравоохранение на душу
Расходы	Суммарные бюджетные расходы на душу

^{*)} Данные ГОСКОМСТАТА

^{***)} Данные Центрального Избирательного Комитета

^{**)} Данные Министерства Финансов

Таблица 2. Статистические характеристики

	Среднее	Стандартное отклонение	Миним. значение	Макс. значение
Трансферты, тыс. руб.	0,52	0,52	0,01	3,44
Налоговые доходы, тыс. руб.	2,42	1,31	0,36	7,89
Относительный размер, %	1,32	1,19	0,12	5,13
Средняя зарплата, th.rub.	1,41	0,64	0,51	3,89
ВРП на душу, тыс. руб.	0,70	0,53	0,20	2,94
Население, млн.	0,83	0,50	0,37	4,08
ЖКХ, тыс. руб.	0,56	0,30	0,24	2,20
Образование, тыс.руб.	14,02	8,06	4,06	62,16
Здравоохранение, тыс.руб.	1,81	1,28	0,20	6,46
Расходы, тыс.руб.	3,60	2,32	1,44	17,05

Диаграмма 1: Региональные бюджетные расходы

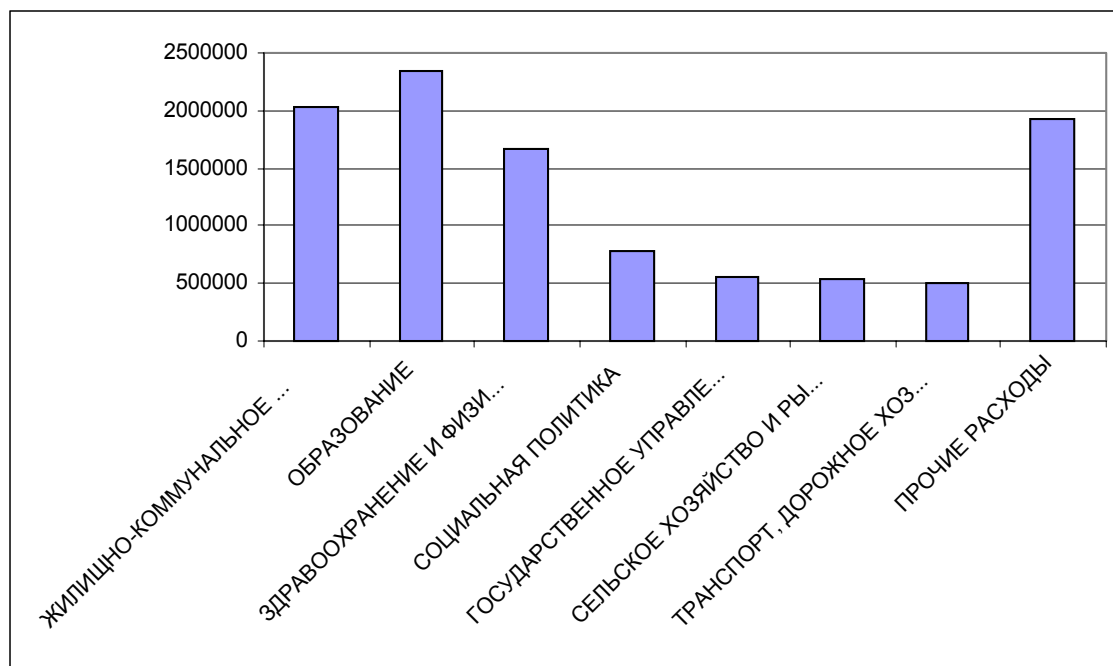


Диаграмма 2: Опрос общественного мнения по бюджетным расходам



СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. **Ahmad E., Hewitt D., Ruggiero E.** “Assigning Expenditure Responsibilities” In: Ter-Minnassian T. (ed.). “Fiscal Federalism in Theory and Practice” Washington, IMF, 1997.
2. **Ahrend, Rudiger** “Speed of Reform, Initial Conditions, Political Orientation, or What? Explaining Russian Regions’ Economic Performance”, RECEP, Working Paper No. 2, March 2000.
3. **Bewley, Truman F.** “A Critique of Tiebout’s Theory of Local Public Expenditures.” *Econometrica*, May 1981, 49(3), pp. 713-40.
4. **Brennan G., Buchanan J. M.** “Towards a Tax Constitution of Leviathan” *Journal of Public Economics*, 8, p. 255-74.
5. **Brennan G., Geoffrey and James Buchanan** “The Power of tax: Analytical Foundations of a Fiscal Constitution” Cambridge University Press, Cambridge and New York, 1980.
6. **Breton A.** “Competitive Governments”. *An Economic Theory of Politics and Public Finance*” Cambridge, 1996.
7. **Fox W., Herzog F., Henry W. Jr., Schlottman A. M.** “Metropolitan Fiscal Structure and Migration.” *Journal of Regional Science*, November 1989, 29(4), pp. 523-36.
8. **Fukasaku, K., and L. de Mello.** “Fiscal Decentralization and Macroeconomic Stability: The Experience of Large Developing Countries and Transition Economies”; *Democracy, Decentralization, and Deficits in Latin America*, Ed. By K.Fukasaku and R.Haussmann (Paris: OECD), 1998.
9. **Korels, Igor and Ludmila.** “Migration and Macroeconomic Processes in Postsocialist Russia: Regional Aspect”, 1999.

10. **Manaenkov D.** “What Determines the Region of Location of an FDI Project? An empirical Assessment” Working Paper #BSP/00/036 E, Moscow 2000.
11. **Mello, Luiz de** “Fiscal Federalism and Government Size in Transition Economies: The Case of Moldova”, IMF Working Paper, 1999.
12. **Mello, Luiz de** “Intergovernmental Fiscal Relations: Coordination Failures and Fiscal Outcomes” Public Budgeting and Finance, 19, p. 3-25.
13. **Oates W. E., Schwab R.** “Economic Competition among Jurisdictions: Efficiency Enhancing or Distortion Inducing?” Studies in Fiscal Federalism, Elsevier Science Publishers B. V. North-Holland.
14. **Peterson, Paul and Rom, Mark.** “American Federalism, Welfare Policy and Residential Choices.” American Political Science Review, September 1967, 57(4), pp. 787-806.
15. **Pogorelov, O.** “Migration in Russian Federation: Empirical Study”, Moscow, 2000.
16. **Reshovsky, Andrew.** “Residential Choice and the Local Public Sector: An Alternative Test of the Tiebout Hypothesis.” Journal of Urban Economics, October 1979, 6(4), pp. 501-20.
17. **Rubinfeld D. L.** “The Economics of Local Public Sector” Handbook of Public Economics. Vol. II. Elsevier Science Publishers B. V. North-Holland.
18. **Sakashita, Noboru and Hirao, Motohiko.** “On the Applicability of the Tiebout Model to Japanese Cities.” RURDS, Vol. II, No. 3, November 1999.
19. **Shadbegian R. G.** “Fiscal Federalism, Collusion, and Government Size: Evidence from the States” Public Finance Review, 1999, 27, p. 262-81.
20. **Tiebout, Charles M.** “A Pure Theory of Local Expenditures.” Journal of Political Economy, October 1956, 64(3), pp. 416-24.

21. **Wallis J., Oates W.** “Decentralization in the Public Sector: An Empirical Study of State and Local Government” *Fiscal Federalism: Quantitative Studies*, ed. By H. Rosen (Chicago: University of Chicago Press).
22. **Zhuravskaja E.** “Incentives to Provide Local Public Goods: Fiscal Federalism, Russian Style. SITE Working Paper, 1999, No. 153, p.16.
23. **Лексин В., Швецов А.** “Бюджетный федерализм в период кризиса и реформ” *Вопросы Экономики*, Март 2000, с. 18-37.
24. **Лексин В., Швецов А.** “Стереотипы и реалии Российского бюджетного федерализма” *Вопросы Экономики*, Январь 2000, с. 71-87.
25. **Поздняков А., Лавровский Б., Масаков В.** “Политика регионального выравнивания в России” *Вопросы Экономики*, Октябрь 2000, с. 74-91.
26. **Сабуров Е., Типенко Н., Чернявский А.** “Бюджетный федерализм и межбюджетные отношения” *Вопросы Экономики*, Январь 2000, с. 56-71.
27. **Статистический сборник «Регионы России 1999»**, Госкомстат РФ, Москва, 1999.
28. **Улюкаев А.** “Государственные финансы и региональное развитие” *Вопросы Экономики*, Март 2000, с. 4-17.
29. **Федоткин В.** “Федерализм и местное самоуправление: проблемы экономического взаимодействия” *Вопросы Экономики*, Январь 2000, с. 88-97.
30. **Херрманн-Пиллат К. и др.** “Реформирование федеративных отношений в России” *Вопросы Экономики*, Октябрь 2000, с. 27-49.