

**ОБЩЕСТВЕННЫЕ ФИНАНСЫ**

---

**2009 • Выпуск 1 (19)**

**ЗАРУБЕЖНЫЙ  
ОПЫТ НОВАЦИЙ  
В МЕЖБЮДЖЕТНЫХ  
ОТНОШЕНИЯХ**

**Сборник статей**

Под редакцией  
*В. В. Климанова*

**МОСКВА**

---

УДК 336.14(490+571)  
ББК 65.261.31(2Рос)  
3-35

**Зарубежный опыт новаций в межбюджетных отношениях (сб. ст.)** / Под ред.  
В. В. Климанова. — М.: ИРОФ, 2009. — 152 с. (Общественные финансы; 2009. 1(19).)

ISBN 978–5–903840–05–2

И. Климанов, В.В., ред.

В книге представлены работы зарубежных и российских экспертов в сфере межбюджетных отношений и управления финансами на субнациональном уровне. Рассматриваются опыт и лучшая практика по осуществлению фискальной децентрализации, реформированию системы предоставления межбюджетных трансфертов, разграничению расходных полномочий, формированию доходной базы региональных и местных бюджетов.

Предназначается для работников финансовых органов государственной и муниципальной власти, экспертов в сфере бюджетной политики.

**«Общественные финансы». 2009. Выпуск 1 (19)**

Серия основана в 2002 г.

**Учредитель:**

Автономная некоммерческая организация «Институт реформирования общественных финансов»

**Редакционная коллегия:**

главный редактор д-р экон. наук В. В. Климанов,  
заместитель главного редактора канд. экон. наук Н. В. Бабко,  
Е. В. Глибцовская, канд. экон. наук Е. В. Дмитришина, М. Н. Сорокина,  
канд. экон. наук Е. С. Федорова, канд. юрид. наук В. А. Яговкина

Сборник «Общественные финансы» зарегистрирован в Федеральной службе по надзору за соблюдением законодательства в сфере массовых коммуникаций и охране культурного наследия. Регистрационный номер ПИ № ФС 77–22445 от 5 декабря 2005 г.

**Адрес и телефон редакции:** 125009, г. Москва, Большой Кисловский пер., д. 1/12, стр. 2.

Тел. (495) 691–67–89, 221–02–45, e-mail: irof@irof.ru

Издательство «ИРОФ».

Формат 70×100/16. Тираж 200 экз. Печ. л. 9,5. Подписано в печать 30.03.2009. Зак. № 2488.

Отпечатано в ООО «ЛЕНАНД».

117312, Москва, пр-т Шестидесятилетия Октября, 11А, стр. 11.

**ISBN 978–5–903840–05–2**  
**ISSN 1991–0509**

© Институт реформирования  
общественных финансов, 2009

© Авторы, 2009

7257 ID 100033



**PUBLIC FINANCE**

---

**2009 • Volume 1 (19)**

**FOREIGN EXPERIENCE  
OF INTERGOVERNMENTAL  
FISCAL INNOVATIONS**

**Collected articles**

Edited by  
*Dr Vladimir Klimanov*

**MOSCOW** 

---

**Foreign Experience of Intergovernmental Fiscal Innovations:**

**Collected articles** / Ed. by V. Klimanov. — Moscow: IPFR, 2009. 152 p.  
(Public Finance Series; 2009. Vol. 1 (19).) — ISBN 978-5-903840-05-2

The book includes some papers of Russian and foreign experts in the field of public finance management at the subnational level. The articles present best practices in fiscal decentralization, distribution of intergovernmental transfers, public expenditure assignment, financing of subnational government investments and local financial management in different countries.

**“Obshchestvennye Finansy” (Public Finance). 2009. Volume 1 (19)**

Series established in 2002  
ISSN 1991-0509

**Publisher:**

Autonomous non-commercial organization  
“Institute for Public Finance Reform” (IPFR)

**Editorial board:**

Editor in Chief Dr V. Klimanov,  
Deputy Editor in Chief Dr N. Babko,  
E. Glimbovskaya, Dr E. Dmitrishina,  
M. Sorokina, Dr E. Fedorova, Dr V. Yagovkina

**Contacts:** 1/12 Building 2, Bolshoi Kislovskii pereulok, 125009 Moscow, Russia.  
Phone +7 (495) 221-02-45, Fax +7 (495) 691-67-05, e-mail: irof@irof.ru, www.publicfinance.ru

Printed by «LENAND» Ltd.  
117312, Moscow, Prospekt Shestidesiatiletia Oktiabria, 11A, str. 11.

© Institute for Public Finance Reform, 2009  
© Authors, 2009

7257 ID 100033



## Оглавление

---

---

От редактора .....	7
<i>Шон Мюллер</i> Фискальная децентрализация в Швейцарии .....	11
<i>Ши Яфанг, Ли Юн</i> Разграничение расходных полномочий в Китае: проблемы и реформы.....	36
<i>Дорина Николла</i> Фискальная децентрализация и управление муниципальными финансами в Албании .....	50
<i>Саша Дрездич</i> Финансирование инвестиций на субнациональном уровне в Республике Хорватия .....	68
<i>Эмиль Калчев</i> Финансирование органов местного самоуправления в Болгарии: налоги и сборы .....	85
<i>Люция Седмихрадска</i> Местные бюджеты в Чешской Республике: точность, прозрачность и ответственность .....	101
<i>Сос Хачикян</i> Взгляд на систему местного самоуправления в Армении.....	111
<i>Мария Сорокина</i> Механизмы федеральной поддержки институциональных преобразований в бюджетной сфере регионов и муниципалитетов в России.....	123
Информация об авторах.....	136
Об Институте реформирования общественных финансов.....	137
Серия «Общественные финансы» .....	138

Autonomous Non-Commercial Organization “Institute for Public Finance Reform” (IPFR) .....	142
Public Finance Series .....	144
Abstracts .....	145
Authors.....	150
Contents .....	151

## От редактора

---

---

Взаимосвязь между уровнями бюджетной системы в странах мира, как с федеративным устройством, так и унитарных, осуществляется через систему межбюджетных отношений. В настоящем сборнике рассмотрены новации, внедряемые в межбюджетных отношениях, а также более общие прикладные аспекты государственного регулирования вопросов организации общественных финансов в многоуровневой системе различных стран мира. Интерес к международным сравнительным исследованиям в этой сфере с каждым годом возрастает.

В целом обмен опытом в области совершенствования межбюджетных отношений стал важным направлением прикладных научных исследований. Именно этим было вызвано стремление Института реформирования общественных финансов собрать работы по данной теме и выпустить настоящий сборник. Авторы статей — эксперты из Швейцарии, Китая, Чехии, Хорватии, Армении, Болгарии, Албании, а также России, которых объединяет обучение на курсе «Межбюджетные отношения и управление муниципальными финансами (*Intergovernmental Fiscal Relations and Local Financial Management*)» летней программы повышения квалификации Центрального европейского университета (*Central European University*) в Будапеште (Венгрия)<sup>1</sup>. Представители Института реформирования общественных финансов, ставшие постоянными участниками данной программы, приобрели значительный опыт сравнительного анализа межбюджетных отношений. В 2007 г. в серии «Общественные финансы» уже был выпущен аналогичный сборник, в который вошли работы авторов из семи стран мира<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> [Электронный ресурс] [www.sun.ceu.hu](http://www.sun.ceu.hu)

<sup>2</sup> Фискальная децентрализация в странах с переходной экономикой: Сборник статей / Под ред. В. В. Климанова. М.: ИРОФ, 2007. 160 с. (Общественные финансы. Вып. 2(14).)

Собранные в новый сборник по международному опыту статьи посвящены различным аспектам совершенствования системы межбюджетных отношений, включающих не только формирование механизмов представления межбюджетных трансфертов бюджетам других уровней, но также и оптимизацию разграничения расходных обязательств, разделения доходных источников между уровнями бюджетной системы, создание условий для сбалансированного развития субнациональных финансов. Статьи подготовлены экспертами из разных стран, федеративных и унитарных, как государств с давними традициями построения бюджетной системы в условиях рыночного хозяйства и местного самоуправления в рамках демократического государства, так и стран с переходной экономикой.

При этом многие вопросы и проблемы в ходе осуществления фискальной децентрализации весьма схожи. Во всех странах на поиск оптимальной модели построения основ бюджетного федерализма уходит не одно десятилетие. Как убеждает описанная в статьях практика, сложным остается максимальное удовлетворение всех участников процесса разграничения полномочий и разделения доходов между уровнями власти. Практически во всех странах органы местного самоуправления остаются перегруженными социальными обязательствами, в то время как объем собственных доходов местных бюджетов остается крайне малым. В связи с этим наблюдается сильная зависимость субнациональных органов власти от межбюджетных трансфертов из бюджетов вышестоящего уровня. Общим рецептом в данном случае может быть строгое следование принципам, заложенным в Европейской хартии местного самоуправления, ратифицированной большинством стран континента, в том числе и Россией.

В свою очередь невысокий кредитный рейтинг муниципалитетов ограничивает их возможность в привлечении внешних финансовых ресурсов, о чем свидетельствует опыт Хорватии и Болгарии. Кроме того, зависимость от узкого круга доходных источников повышает риски неточности бюджетных проектировок на муниципальном уровне: анализ, проведенный для городов Чешской Республики, это лишний раз подтверждает.

Одним из выводов, который может быть извлечен из международного опыта, является и тот факт, что система предоставления



межбюджетных трансфертов бюджетам других уровней не может быть простой, одноканальной. В итоге очевидно, что нельзя одним фискальным инструментом решить все задачи в сфере регионального развития: добиться выравнивания в уровнях социально-экономического развития регионов, обеспечить ускоренные темпы развития территорий, осуществить строгое финансовое обеспечение целого ряда значимых социальных расходов и т. п.

Кроме того, каждая страна имеет свои особенности, и потому не может быть единых рецептов, которые без должной адаптации к страновым условиям могут быть взяты и использованы. Причем факторы, влияющие на возможность использования такого опыта, не ограничиваются лишь объективными условиями, как, например, размеры страны (задумайтесь: в Китае пять уровней государственного управления!), природно-географические особенности (в той же Швейцарии для межбюджетных отношений важным фактором является гористость территории), демографическая и урбанистическая структура населения (например, Чешская Республика — классическая страна малых и средних городов) и т. п. Нередко существенное влияние на то, как применяется принцип subsidiarity, как выстраиваются финансовые отношения между центральным и субнациональными органами власти, насколько формализовано происходит перераспределение межбюджетных трансфертов, определяется субъективными причинами. К ним можно отнести существующие традиции в государственном устройстве (например, возможность по самым разным поводам применять референдумы в Швейцарии, роль коммунистической партии в Китае), а также стремление больше соответствовать стандартам Европейского Союза у ряда стран Центральной и Восточной Европы (Албании, Болгарии, Хорватии и др.). Последнее вызвало в ряде стран даже изменение сложившегося административно-территориального устройства и последующее за этим перераспределение полномочий между уровнями власти.

Интерес может иметь и отдельный отечественный опыт. В частности, наиболее действенной новацией в сфере межбюджетных отношений в последние годы в России можно признать внедрение конкурсных процедур предоставления субсидий на реформирование региональных и муниципальных финансов.

\* \* \*

Изначально оригинальные версии статей для сборника были подготовлены на английском языке. В дальнейшем, при переводе использовалась лексика, приближенная к отечественной терминологии. Полные версии предлагаемых статей на английском языке представлены на сайте Института реформирования общественных финансов, ([www.publicfinance.ru](http://www.publicfinance.ru)). В случае возникновения дополнительных вопросов обращайтесь к авторам<sup>3</sup>.

Обращаем внимание, что статьи выражают личное мнение авторов и не могут рассматриваться как позиция какой-либо организации.

*Владимир Климанов,  
директор Института реформирования  
общественных финансов*

---

<sup>3</sup> См. раздел «Информация об авторах».