



Местное самоуправление в Республике Беларусь

Олег Мазоль*

Январь, 2015

Аннотация

Данная работа посвящена теме развития местного самоуправления в Республике Беларусь. Внимание уделяется теоретическим основам местного самоуправления, преимуществам и недостаткам децентрализации самоуправления, оценке влияния на экономический рост, анализу существующей системы местного самоуправления в Республике Беларусь, включая поиск направлений ее совершенствования. Основными достоинствами децентрализации местного самоуправления являются снижение уровня коррупции, налогов и размера управленческого аппарата, а также улучшение информированности местных органов власти о потребностях населения. Развитие местного самоуправления может быть направлено на осуществление деконцентрации административно-территориального деления, обоснованной централизации местных исполнительных комитетов с одновременным расширением полномочий местных Советов депутатов, совершенствование механизма выравнивания и балансирования местных бюджетов, а также укрепление законодательной базы местного финансового управления и межбюджетных отношений.

BEROC Policy Paper Series, PP No. 22

* Олег Мазоль, Белорусский экономический исследовательско-образовательный центр BEROC, Минск, Беларусь, mazol@beroc.by; Все вопросы по данной работе направляйте Олегу Мазолю mazol@beroc.by

1 Теоретические основы местного самоуправления

Местное самоуправление начиналось с городских органов самоуправления, которые решали в свое время административные, финансовые, и некоторые судебные вопросы. Возраставшая самостоятельность городов способствовала формированию соответствующей независимости в управлении хозяйственными делами. Опыт европейских государств показал, что рациональное распределение полномочий и ответственности между государством и местным самоуправлением позволяет обеспечить наиболее эффективное их взаимодействие.

В научной литературе существуют две преобладающие теории местного самоуправления: общинная и государственная. Другие варианты являются комбинацией данных теорий (см. таблицу 1). В мировой практике существуют две основные модели самоуправления: англосаксонская и континентальная. *Англосаксонская модель* самоуправления (например, Великобритания, США, Канада, Австралия) обладает следующими чертами:

- местные представительные органы действуют автономно в пределах предоставленных им полномочий, отсутствует прямое подчинение центральной власти;
- на местах отсутствуют представители центрального правительства;
- контроль за деятельностью местных органов осуществляется через центральные министерства или суд.

Положительной стороной данной системы самоуправления является отсутствие назначаемых на местном уровне центральным правительством государственных чиновников. Управлением на местах занимаются избранные населением представительные органы. Отрицательной стороной англосаксонской модели называют определённую обособленность.

ТАБЛИЦА 1: Теории местного самоуправления

Название	Годы	Авторы	Основные принципы
Теория свободной общины	Начало XIX века	А. де Токвиль	органы местного самоуправления должны избираться населением; органы местного самоуправления противопоставлены органам государственной власти и не входят в их систему; разграничение предметов ведения органов

			<p>местного самоуправления и органов государственной власти;</p> <p>право на независимость и самостоятельность органов местного самоуправления, при осуществлении ими установленных полномочий.</p>
Общественная теория самоуправления	Середина XIX века	О. Ресслер; Р. Моль	<p>Во многом опиралась на идеи противопоставления органов государственной власти и органов местного самоуправления. Однако, в общественной теории, в отличие от теории свободной общины мотивом наличия местного самоуправления выступали не естественные права человека, а хозяйственная необходимость и практичность.</p>
Государственная теория самоуправления	Середина XIX века	Р. Гнейст; Л. Штейн; Г. Еллинек	<p>местное самоуправление есть продолжение государства, а его органы – по сути местные органы государственной власти;</p> <p>сфера деятельности местного самоуправления – выполнение государственных задач, органы местного самоуправления не могут иметь иных задач, помимо сформулированных государством;</p> <p>всякое публичное управление есть дело государственное, поэтому смысл существования местного самоуправления – не отделение от государства, а подчинение его интересам и целям.</p>
Теория дуализма муниципального управления	Вторая половина XX века	Х. Ф. Алдерфер; Р. Родс	<p>Суть теории дуализма муниципального управления состоит в том, что решая вопросы местного значения органы местного самоуправления должны решать общие задачи государственной политики и некоторые функции государства.</p>
Теория социального обслуживания	Вторая половина XX века	--	<p>Теория социального обслуживания приоритетной задачей местного самоуправления считает социальное обслуживание населения, отвергая все иные задачи и функции.</p>

Источник: [2; 5; 12].

Континентальная (романо-германская) модель самоуправления (страны континентальной Европы, Латинской Америке, Ближнего Востока, франкоязычной Африки) основывается на соединении прямого государственного управления на местах и местного самоуправления. На местном уровне функционируют соответствующие уполномоченные правительства, которые осуществляют контроль за органами местного самоуправления. Положительной стороной данной модели является обеспечение единства действий центральной государственной власти и управления на местах [12].

Децентрализация означает передачу ответственности по увеличению расходной и доходной частей бюджета на местный уровень [55].

Теории децентрализации:

1 **“Теорема о децентрализации”** - местные общественные блага должны предоставляться органами местного самоуправления (основывается на асимметрии информации, допущение о том, что местные власти имеют больше информации о потребностях местного населения по сравнению органами управления более высокого уровня) [47].

2. **Фискальный эквивалент** – термин, описывающий оптимальное распределение обязанностей на основе сферы, которая будет затронута данным общественным благом (например, такое национальное общественные благо как национальная оборона, должно предоставляться на национальном уровне, а такие местные общественные блага, как охрана порядка, должна осуществляться под контролем местных органов власти, если данная сфера находится в рамках их полномочий) [48].

3. **Вертикальные налоговые экстерналии** – взаимодействие между налогами на национальном и местном уровне (рост налоговых ставок на национальном уровне приведет к снижению местных налоговых поступлений из-за общей налоговой базы и в конечном итоге заставит органы региональной власти увеличить ставки местных налогов) [40].

Основные **преимущества** и **недостатки** децентрализации представлены в таблице 2 и таблице 3.

ТАБЛИЦА 2: Преимущества децентрализации

Определение	Функция государства	Авторы
Информационные преимущества местных органов власти – местные власти имеют больше информации о потребностях местного населения по	Распределение ресурсов	М. Олсон; В Уотс; Р. Прудхом

сравнению органами управления более высокого уровня: <ul style="list-style-type: none"> ▪ позволяет справляться с культурной неоднородностью региона; ▪ позволяет сократить управленческий аппарат местных властей; ▪ создает условия для экономического роста из-за снижения уровня налогов, более качественного определения соответствия между местными потребностями и необходимыми услугами, и более качественного выполнения своих обязанностей со стороны местных органов власти 		
Снижение уровня коррупции из-за политической конкуренции и роста ответственности местных органов власти (более выражено в странах с автократическим режимом, где система сдержек и противовесов более сильна на местном уровне)	Распределение ресурсов	Г. Бреннан; Д. Бушанан; П. Сибрайт; С. Коут
Снижение местных налогов и размера местных администраций	Распределение ресурсов	Д. Вилсон; Т. Бисли; Ю. Квин; Г. Роланд
Снижение неравенства в пределах населенных пунктов (для развитых стран): жители будут ассоциировать себя с регионом, который предоставляет им более предпочтительную комбинацию местных налогов и уровня государственных расходов на образование	Распределение доходов	Э. Грамлих; Р. Эскура; П. Паскуаль; А. Родригес-Позе
Снижение инфляции (при наличии децентрализации доходов)	Стабилизационная	Д. Кинг; Ю. Ма; Б. Нейпти
Рост доходов и населения	Стабилизационная	Л. Летельер; У. Паницца; М. Арзаги; Д. Хендерсон; Д. Трейсман

Источник: [19; 22; 23; 26; 32; 38; 41; 43; 46; 47; 48; 49; 50; 51; 53; 58; 59; 64; 66].

ТАБЛИЦА 3: Недостатки децентрализации

Определение	Функция государства	Авторы
Рост коррупции , если политическая конкуренция на местном уровне ограничена (коррупция может быть даже выше, чем на национальном уровне)	Распределение ресурсов	Г. Бреннан; Д. Бушанан; П. Сибрайт; С. Коут; Т. Бисли
Неэффективно низкий уровень налогов за счет налоговой конкуренции и горизонтальных налоговых экстерналий	Распределение ресурсов	Г. Зодроф; З. Мейчковски; С. Буковецки; Р. Канбур; М. Кин; Д. Брюкнер

Вертикальные налоговые экстерналии – взаимодействие между налогами на национальном и местном уровне (рост налоговых ставок на национальном уровне приведет к снижению местных налоговых поступлений из-за общей налоговой базы и в конечном итоге заставит органы региональной власти увеличить ставки местных налогов)	Распределение ресурсов	М. Кин
Увеличение издержек производства , если эффект масштаба присутствует при предоставлении государственной услуги то, тогда делегирование полномочий на местный уровень приведет к росту средних издержек (для сравнительно небольших местных администраций)	Распределение ресурсов	Ю. Рейнгеверц
Увеличение мягких бюджетных ограничений (стремление местного самоуправления к увеличению регионального долга с надеждой, что центральное правительство его зачтет)	Распределение ресурсов	Д. Корнай; Т. Гудспид
Низкая координация взаимодействия между различными уровнями местных администраций	Распределение ресурсов	П. Болтон; Д. Фарли
Проблемы координации либо между местными и национальным правительством, либо между органами местного самоуправления	Распределение ресурсов	Д. Трейсман
Недостаток административного потенциала местного самоуправления	Распределение ресурсов	В. Фокс; Т. Гарли
Эффект так называемой “гонки на выживание” при осуществлении местных социальных трансфертов: если малообеспеченные жители могут легко переехать, то они будут двигаться в районы с более высокими социальными трансфертами, что приведет к снижению величины трансфертов на одного местного жителя (т.е. вызовет гонку на выживание), или к увеличению местных налогов, которые, в свою очередь, могут побудить к переезду богатых жителей, следовательно, привести к уменьшению налоговой базы, что также приведет к "гонке на выживание"	Распределение доходов	В Уотс
Рост неравенства (для развивающихся стран): если бюджетная децентрализация доходов существует, то неравенство может увеличиться из-за эффекта агломерации или различий в природных ресурсах	Распределение доходов	А. Родригес-Позе; Р. Эскура
Рост инфляции: стимулирует государственные предприятия к увеличению расходов и инвестиций	Стабилизационная	Г. Фанг; А. Фельтенштейн; С. Ивата

Источник: [23; 25; 26; 27; 28; 31; 33; 36; 37; 42; 55; 59; 63; 65; 69].

2 Оценка влияния децентрализации местного самоуправления на экономический рост

Децентрализация предполагает передачу полномочий либо административных функций на местный уровень. Необходимость децентрализации заключается в следующем:

1. учет местной специфики при исполнении государственных функций или оказании государственных функций;
2. повышение эффективности бюджетных расходов.

Результатами децентрализации являются:

- повышение эффективности распределения бюджетных расходов посредством адаптации государственных услуг к местным потребностям;
- повышение экономической эффективности государственных услуг и функций: более высокий уровень подотчетности за результаты, снижение количества необходимых бюрократических процедур, учет уровня местных цен при планировании расходов бюджета;
- повышение компетенции местных властей в ходе решения текущих и стратегических задач на местном уровне;
- содействие поддержанию предпринимательской активности и увеличению инвестиционных возможностей местных властей [3; 30].

Для оценки влияния децентрализации на экономические показатели используются различные модификации следующей модели множественной линейной регрессии [20; 25]:

$$y = a + \beta_x x + \beta_z z + \varepsilon, \quad (1)$$

где y – темп роста ВВП на душу населения;

x – контрольные переменные (используются для проверки надежности полученных результатов): рост численности населения; базовый уровень ВВП на душу населения (на определенный год); отношение инвестиций в основной капитал к ВВП; дефлятор роста; количество компьютеров на 1000 жителей; уровень неграмотности;

z – показатели бюджетной децентрализации: отношение расходов местных бюджетов к расходам государственного бюджета; доля налоговых доходов в доходах местных бюджетов; доля безвозмездных поступлений в доходах местных бюджетов.

Результаты данной модели для стран Центральной и Восточной Европы показывают, что показатели бюджетной децентрализации отрицательно связаны с темпами роста ВВП, являясь результатом непрозрачности бюджетных расходов на местном уровне и общей неразвитости финансовых систем и институтов в этих странах [3; 56].

Результаты других исследований по проблеме оценки влияния децентрализации на экономические показатели различных стран представлены в таблице 4.

ТАБЛИЦА 4: Исследования по проблеме оценки влияния децентрализации на экономический рост

Авторы	Регион	Период/Метод	Результаты
Х. Джин; Ю. Квин; Б. Вейнгаст	29 областей Китая	1982-1992 (годовые данные)/Модели с фиксированными эффектами и фиктивными переменными времени	Децентрализация расходов на 10% повышает на 1,6 процентных пункта рост реального ВВП на душу населения (уровень значимости – 10%)
Т. Чжан; Н. Цзоу	28 областей Китая	1980-1992/МНК регрессия с фиктивными переменными	Фискальная децентрализация снижает экономический рост
А. Фельтенштейн; С. Ивата	Китай	1952-1996/Модель векторной авторегрессии	Фискальная децентрализация повышает экономический рост
Н. Акаи; М. Саката	50 штатов США	1992-1996 (годовые данные)/ МНК, модели с фиксированными эффектами и фиктивными переменными времени	Децентрализация расходов на 10% повышает на 1,6-3,2 процентных пункта рост реального ВВП на душу населения (уровень значимости – 10%)
Д. Стансель	314 городских районов США	1960-1990/МНК	Результаты показывают обратную связь между долей сотрудников городских муниципалитетов в общем количестве проживающих на территории района города и экономическим ростом.

Д. Хи; Д. Зоу; Х. Даводи	США	1948-1994/Анализ временных рядов	Существующие размеры расходов центрального и местных правительств соответствует цели максимизации экономического роста в США, а дальнейшей децентрализации государственных расходов может иметь отрицательный эффект на экономический рост
А. Бехниш; Т. Бютнер; Д. Стегареску	Центральные регионы Германии	1950-1990/Анализ временных рядов	Рост федеральной доли расходов в общих расходах положительно влияет на рост производительности труда в Германии
Д. Зоу; Х. Даводи	46 развитых и развивающихся стран	1970-1989/МНК	Существует обратная связь между фискальной децентрализацией и экономическим ростом в развивающихся странах. В развитых странах связи между фискальной децентрализацией и экономическим ростом не обнаружено
А. Ими	51 развитая и развивающаяся страна	1997-2001/МНК	Децентрализация расходов на 10% повышает на 0,12 процентных пункта рост реального ВВП на душу населения (уровень значимости – 5%)
Д. Торнтон	19 стран ОЭСР	1980-2000/МНК	Связи между фискальной децентрализацией и экономическим ростом не обнаружено
А. Родригес; Р. Эзкурра	21 страна ОЭСР	1990-2005/МНК	Бюджетная децентрализация негативно влияет на экономический рост
Т. Баскаран; Л. Фелд	23 страны ОЭСР	1975-2008/МНК	Бюджетная децентрализация негативно влияет на экономический рост

Источник: [18; 21; 33; 35; 52; 44; 54; 57; 60; 62; 68].

Таким образом, обзор научной литературы показывает, что связь между фискальной децентрализацией и экономическим ростом носит противоречивый характер. Во-первых, из-за использования различных наборов данных и различных методик оценки, и, во-вторых, из-за сложности измерения самой фискальной децентрализации [55].

3 Система местного самоуправления Республики Беларусь

Под «местным управлением» в Республике Беларусь понимается деятельность местных исполнительно-распорядительных органов власти, подчиненных и подотчетных непосредственно Президенту Республики Беларусь (статья 119 Конституции РБ). Под «местным самоуправлением» понимается деятельность местных Советов депутатов, избираемых гражданами на 4 года (статья 118 Конституции РБ). Ключевые этапы становления местного самоуправления в Республике Беларусь представлены в таблице 2.

Конституция Республики Беларусь определяет соподчиненность по вертикали как исполнительно-распорядительных органов, так и Советов, вводя понятия «вышестоящий исполнительно-распорядительный орган» и «вышестоящий представительный орган» (статья 122 Конституции РБ). Высшим уровнем власти для исполнительно-распорядительных органов является Президент Республики Беларусь, для представительных органов – Парламент, Национальное Собрание Республики Беларусь [9].

ТАБЛИЦА 5: Основные этапы становления местного самоуправления в Республике Беларусь

Годы	Этапы
1991-1994	<p>20 февраля 1991 г. Принят Закон №617-XII «О местном управлении и самоуправлении в Республике Беларусь». Определил систему и экономическую базу местного управления и самоуправления в Республике Беларусь, закрепил основы правового положения органов местного управления и самоуправления, отдельных форм непосредственной демократии. Передавал власть на местном уровне от партийных органов и исполкомов Советам и создавал реальные предпосылки для развития местного самоуправления.</p> <p>15 марта 1994 г. принята Конституция Республики Беларусь. Содержит раздел V «Местное управление и самоуправление». Установлено, что Советы депутатов, исполнительно-распорядительные органы «решают вопросы местного значения исходя из общегосударственных интересов и интересов населения, исполняют решения вышестоящих государственных</p>

	органов» (статья 119 Конституции РБ). В этой норме заложена иерархическая модель территориального управления Республики Беларусь.
1995-1999	<p>Указ Президента Республики Беларусь от 19 сентября 1995 г. № 383 «О проведении реформ местного управления и самоуправления». Указ от 20 октября 1995 г. № 434 «Об объединении административных единиц Республики Беларусь, имеющих общий административный центр». В ходе проведения реформы были упразднены районные Советы депутатов в городах с районным делением, а большинство районов, как административно-территориальные единицы (АТЕ), были объединены со своими административными центрами, т.е. городами и городскими поселками, в одну АТЕ. Следствием объединения районов и городов явилось упразднение Советов и исполкомов в городах и городских поселках, что привело, в частности, к прекращению функционирования созданных в городах органов общественного территориального самоуправления.</p> <p>Внесены изменения и дополнения в Конституцию Республики Беларусь 1994 г. Определены основные принципы формирования «вертикали власти», включая местные органы управления – исполнительно-распорядительные органы (исполкомы): через делегирование полномочий Советов исполкомам увеличивалась компетенция последних, сокращалась политическое, экономическое и кадровое влияние Советов на исполкомы; в Конституцию и законы были внесены изменения, в результате которых исполкомы были выведены из подчинения Советов и переподчинены президенту и правительству.</p>
2000-	<p>11 декабря 2009 г. принят Закон №108-З «О местном управлении и самоуправлении в Республике Беларусь». Определил правовые и организационные основы местного управления и самоуправления в Республике Беларусь.</p> <p>Формирование системы местной власти, базирующейся на принципах государственной теории местного самоуправления.</p>

Источник: [6; 9; 11].

В результате, в Республике Беларусь конституционно зафиксирована модель власти, состоящая из двух соподчиненных вертикалей – представительной власти и исполнительной власти (см. рисунок 1).

Данная модель близка к советской модели организации местной власти, но имеет одно существенное различие. Согласно Конституцией СССР 1977 года местные исполнительные органы власти образовывались и контролировались местными Советами народных депутатов. В соответствии с Конституцией Республики Беларусь, местные

исполнительные органы формируются Президентом Республики путем назначения руководителей соответствующих органов либо определения порядка такого назначения.

Как видно из рисунка 1 в Беларуси Советы депутатов являются основным звеном системы местного самоуправления. В своей деятельности Советы депутатов ответственны и подотчетны перед гражданами, которые проживают на соответствующей территории. Они осуществляют свои функции с помощью сессий, постоянных и временных комиссий и других органов, а также на основе реализации депутатами своих полномочий в законодательно установленном порядке.

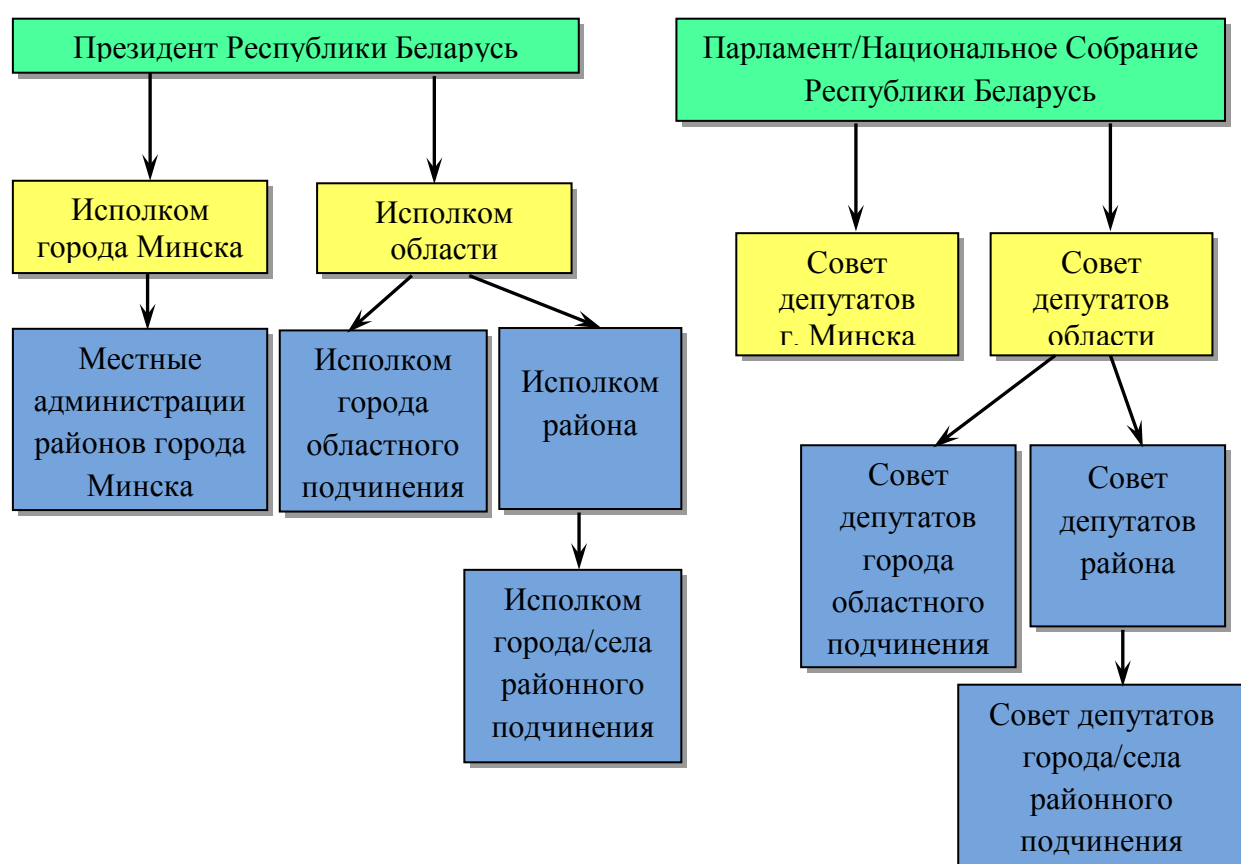


РИСУНОК 1: Конституционная модель организации власти в Республике Беларусь

Источник: [9].

Основными **функциями** органов местного управления и самоуправления являются:

- *анализ* (социальных и экономических процессов, протекающих на конкретной территории);

- *прогнозирование, моделирование и планирование* (при разработке и утверждении программ и прогнозов социально-экономического развития административно-территориальной единицы, региональных программ и концепций по вопросам, затрагивающим местное сообщество);
- *организация* (обеспечение охраны общественного порядка и защиты прав граждан, деятельности предприятий, организаций и учреждений коммунальной собственности);
- *стимулирование* (конкуренции и деловой инициативы действующих на территории муниципального образования субъектов хозяйствования, эффективного использования коммунальной собственности и природно-ресурсного потенциала региона);
- *руководство* (государственным, хозяйственным и социально-культурным строительством на подведомственной территории);
- *учет и контроль* (за исполнение решений местных Советов и исполкомов, использованием коммунальной собственности);
- *координирование* (деятельности органов местного управления и самоуправления базового, первичного и областного уровней).

Основными **задачами** местного самоуправления в Республике Беларусь являются:

- обеспечение социально-ориентированного устойчивого инновационного развития регионов на основе эффективного использования местных природных, материальных, финансовых ресурсов, производственного, научного, образовательного и кадрового потенциала;
- создание благоприятных производственных, жилищно-бытовых и социокультурных условий жизнедеятельности различных половозрастных групп населения данной территории, внедрение социальных стандартов;
- обеспечение эффективной работы предприятий, учреждений образования и здравоохранения, организаций торговли, бытового и социального обслуживания, транспорта и связи, энерго-, водо-, тепло- и газоснабжения;
- распределение социальных благ и адресная поддержка наименее социально защищенных групп населения (инвалидов, ветеранов, пенсионеров, многодетных семей и других категорий);

- обеспечение высокой культуры обслуживания, общественного порядка, охраны окружающей среды, экологической и пожарной безопасности.

Основная часть финансовых ресурсов местных органов власти Республики Беларусь консолидируется в местных бюджетах. К уровням местных бюджетов относятся бюджеты областных, районных, и городских территорий. Бюджетная модель Беларуси основывается на использовании консолидированного бюджета. Это предполагает объединение соответствующих бюджетов административно-территориальных единиц: сельские бюджеты, поселковые бюджеты, бюджеты городов районного подчинения и районный бюджет формируют единый консолидированный бюджет отдельного района республики; бюджеты районов, городов областного подчинения и областной бюджет образуют консолидированный бюджет области.

Местные бюджеты классифицируются по территориальному признаку следующим образом:

- бюджеты первоначального уровня (сельские бюджеты и бюджеты городов районного подчинения);
- бюджеты базового уровня (районные бюджеты и бюджеты городов областного подчинения);
- бюджеты областного уровня [20].

Местные бюджеты всех уровней являются юридически автономными. Бюджетная независимость дает возможность разрабатывать, рассматривать и принимать бюджет самостоятельно. Однако роль региональных органов власти и органов власти г. Минска в процессе бюджетного планирования носит по своей сути номинальный характер, т.е. их задача сводится к поддержке бюджетного планирования (выполнения предварительных бюджетных расчетов на очередной финансовый год) и исполнении законодательной функции (местные бюджеты утверждаются местными советами депутатов, местные исполнительные органы управляют порядком и сроками исполнения местных бюджетов). Кроме того, региональные финансовые органы формируют проекты местных бюджетов на основе прогноза доходов и расходов местных бюджетов, которые они получают от Министерства финансов или высших исполнительных органов [20].

Основными **источниками** формирования доходной части местных бюджетов являются:

- Налоговые доходы (подходный налог с граждан Республики Беларусь, а также с иностранных граждан и лиц без гражданства по нормативам; налог на прибыль, налог на собственность, НДС, акцизы). Нормативы отчислений от республиканских налогов и других обязательных платежей в бюджеты областей и Минска утверждаются Законом о бюджете Республики Беларусь на очередной финансовый (бюджетный) год, а в соответствующие нижестоящие бюджеты – вышестоящими Советами. Местные Советы в соответствии с законодательством имеют право устанавливать: 1) местные налоги, сборы и 2) ставки других платежей, относящихся к их компетенции. В полном объеме в бюджеты регионов зачисляются такие крупные источники доходов, как подходный налог, налог на прибыль коммунальных и негосударственных организаций, налоги на собственность. Норматив отчислений в бюджеты областей и г. Минска от налога на добавленную стоимость, ежегодно устанавливаемый законами Республики Беларусь о республиканском бюджете на очередной финансовый год, в 2014 году увеличен. Подход в его распределении между регионами сохранен – пропорционально численности населения, проживающего в областях и столице. Вместе с тем показатели структуры местных бюджетов по доходам не говорят об автономии местных властей в принятии решений по установлению элементов налогообложения – местные органы управления и самоуправления в Беларуси не обладают значительными налоговыми полномочиями. Поступления местных налогов и сборов – налога за владение собаками, курортного сбора и сбора с заготовителей – в составе местных бюджетов невелики.
- Неналоговые доходы (полученные от использования имущества местных органов власти, сборов, штрафов и других неналоговых источников). К неналоговым доходам также относятся дополнительные доходы и сэкономленные финансовые ресурсы, добровольные взносы и пожертвования граждан, предприятий, организаций, учреждений и объединений, а также доходы от выпуска местных займов, ценных бумаг и проведения аукционов, выставок, концертов и других мероприятий. Однако реализация прав местных советов депутатов по увеличению ставок налога на недвижимость позволит существенно пополнить местные бюджеты: в 2014 году сумма таких поступлений оценивается более чем в 3 трлн. рублей) [1].
- безвозмездные поступления (субсидии и гранты из государственного бюджета).

Первые два вида доходов можно представить в качестве собственных доходов местных бюджетов. Соотношение между собственными доходами местных бюджетов и безвозмездными поступлениями характеризует степень независимости местных бюджетов.

Безвозмездные поступления из государственного бюджета являются одним из важнейших источников доходов местных бюджетов и имеют общее (для выравнивания разницы между доходами расходами местных бюджетов) и целевое назначение. Порядок их предоставления определяется исходя из соответствующих нормативов государственного бюджета Республики Беларусь.

Распределение налоговых доходов на местном уровне республиканского бюджета Республики Беларусь представлено в таблице 6.

ТАБЛИЦА 6: Распределение налоговых доходов на уровне местных бюджетов Республики Беларусь

	Налоги	Местные бюджеты	Бюджет г. Минска
Распределяемые налоги	госпошлина		100% (за исключением зачисленного в республиканский бюджет)
	НДС	30%	40%
	налог на прибыль	20%	50%
	экологический налог	60%	80%
	Налог на прибыль (за исключением налога на доходы от осуществления лотерейной деятельности)	25%	50%
	налог на доходы от осуществления лотерейной деятельности	100% (по районным лотереям)	100 % (по лотереям города Минска)
	подходный налог с физических лиц (кроме исчисленного с доходов, полученных от осуществления предпринимательской деятельности)	20%	100%
Местные налоги	подходный налог с физических лиц (исчисленный с доходов, полученных от осуществления предпринимательской деятельности)		100%
	налог при упрощенной системе налогообложения		100%
	единый налог с индивидуальных		100%

	предпринимателей и иных физических лиц		
	сбор за осуществление ремесленной деятельности		100%
	налог на игорный бизнес		100%
	налог на недвижимость	На объекты местного подчинения, – не более 40 %	100%
	земельный налог		100%
	сбор за осуществление деятельности по оказанию услуг в сфере агротуризма	100%	
Прочие налоги и платежи	налог на рекламу	100%	
	целевой сбор	100%	100%

Источник: [4].

Минимальные размеры местных бюджетов определяются на основе среднереспубликанского норматива бюджетной обеспеченности по отраслям непроектной сферы на одного жителя с учетом сложившейся инфраструктуры региона. Нормативы бюджетной обеспеченности на одного жителя также устанавливаются законодательством.

Местные Советы в пределах своей компетенции имеют право самостоятельно:

1. определять направления использования средств местных бюджетов, за исключением переданных им из вышестоящего бюджета финансовых ресурсов, имеющих целевое назначение;
2. увеличивать в пределах имеющихся у них средств нормы расходов на содержание ЖКХ, учреждений здравоохранения, образования, науки, культуры, физической культуры и спорта, социальной защиты, органов внутренних дел, охраны природы, историко-культурных ценностей, а также устанавливать доплаты и надбавки к должностным окладам и тарифным ставкам работникам этих учреждений;

3. определять дополнительные льготы и пособия при оказании помощи отдельным категориям населения, а также размеры пособий гражданам;
4. устанавливать размер расходов на свое содержание, а также на содержание исполнительных комитетов и местных администраций, в том числе фонд оплаты труда, исходя из должностных окладов и условий материального поощрения, установленных действующим законодательством;
5. вводить механизм секвестра расходов местных бюджетов;
6. образовывать резервные, целевые, валютные, внебюджетные и иные фонды.

Доходы, дополнительно полученные при исполнении местных бюджетов, а также суммы превышения доходов над расходами, образующиеся в результате перевыполнения доходов или экономии в расходах, полностью остаются в распоряжении Советов, изъятию не подлежат и используются по их усмотрению. Советы могут вкладывать имеющиеся у них свободные средства в хозяйственную деятельность, акции и другие ценные бумаги, выдавать займы предприятиям и иным юридическим лицам [8].

Динамика доходов местных бюджетов Республики Беларусь в 2009-2013 годах представлена на рисунке 2. Налоговые доходы и безвозмездные поступления составляют наибольшую долю местных бюджетных доходов. В свою очередь, доля неналоговых доходов, на которые, в основном, и могут влиять местные органы власти, включает в себя, является незначительной. Объем безвозмездных поступлений составляет около трети от общего объема доходов местных бюджетов, что свидетельствует о довольно высоком уровне фискальной децентрализации в стране (см. рисунок 2).

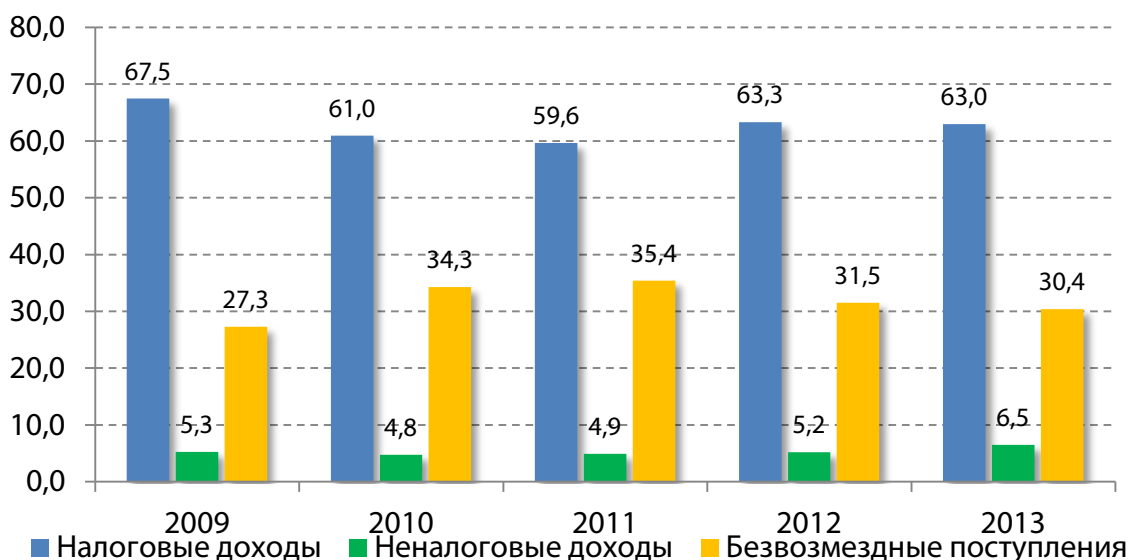


РИСУНОК 2: Динамика доходов местных бюджетов Республики Беларусь в 2009-2013 годах, в %

Источник: [13; 14; 15].

Подходный налог составляет самую большую долю (около 30%) в совокупных налоговых доходах всех местных бюджетов Республики Беларусь (см. рисунок 3). Вторым по значимости налогом для местных бюджетов является НДС, составляющий около 25% налоговых доходов местных бюджетов.



РИСУНОК 3: Динамика налоговых доходов местных бюджетов Республики Беларусь в 2009-2013 годах, в %

Источник: [13; 14; 15].

Доля расходов местных бюджетов Беларуси в ВВП сохраняется на уровне 17–18% на протяжении последних пяти лет. Их объем сегодня составляет более половины государственного бюджета. Так, доля базовых текущих расходов (оплата труда работников бюджетной сферы, медикаментов, продуктов питания, коммунальных услуг, выплата трансфертов населению, субсидирование жилищно-коммунальных услуг и услуг пассажирского транспорта, обслуживание долга) в 2014 году составляет 59% в общем объеме расходов бюджетов регионов (см. рисунок 4).



РИСУНОК 4: Динамика расходов местных бюджетов Республики Беларусь в 2009-2013 годах, в % к ВВП

Источник: [1; 13; 14; 15].

В структуре консолидированного бюджета 56,9% составляют доходы республиканского бюджета и 43,1% доходы местных бюджетов (без учета безвозмездных поступлений) (см. рисунок 5).

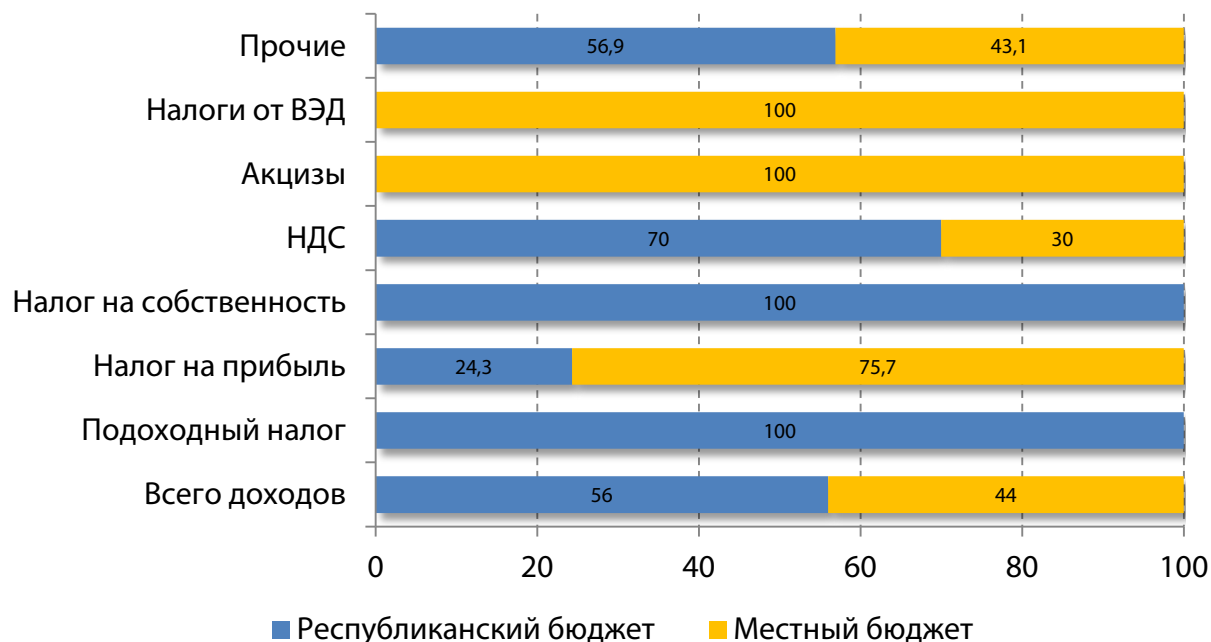


РИСУНОК 5: Структура консолидированного бюджета Республики Беларусь в 2013 году, %

Источник: [15].

Средний уровень дотаций в консолидированные бюджеты областей в общем объеме их доходов в 2013 году составил 32,1%, в 2012 году данный показатель равнялся 33,8%. Бюджет г. Минска оказался практически бездотационным в 2013 году – 1,2% (см. рисунок 6).

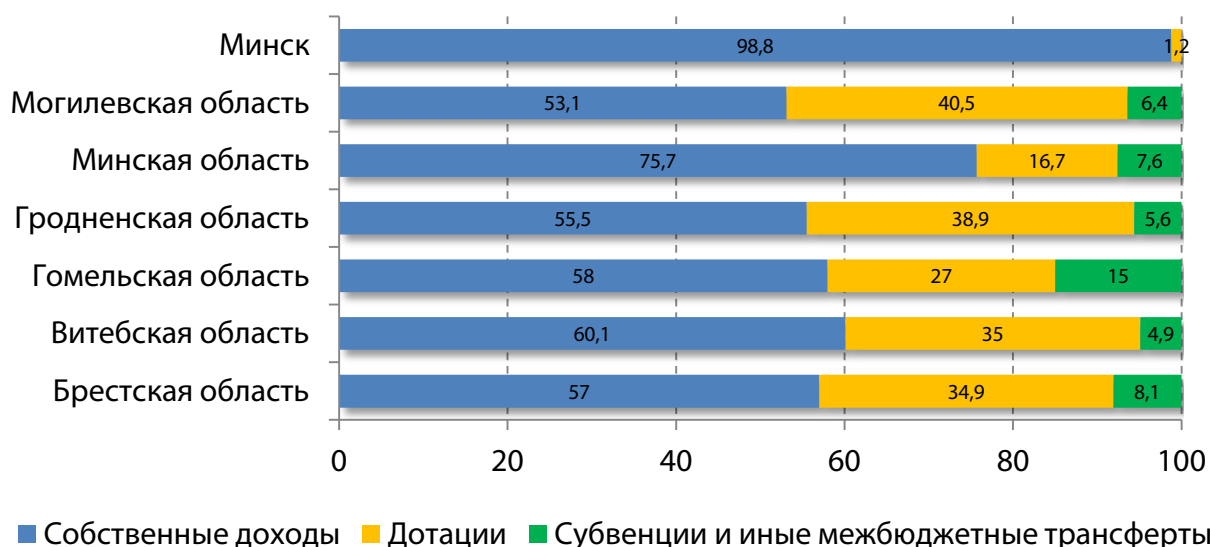


РИСУНОК 6: Структура доходов местных бюджетов Республики Беларусь в 2013, %

Источник: [15].

В зависимости от налогового потенциала в структуре доходов региональных бюджетов субсидии, предоставленные на выравнивание ресурсных возможностей местных бюджетов, в 2013 году находились в диапазоне от 40,5% (Могилевская область) до 16,7% (в Минской области) (см. рис. 6). В сравнении с развитыми странами местные бюджеты в нашей стране являются менее зависимыми от трансфертов из республиканского бюджета [1].

За 2013 год профицит местных бюджетов составил 4 трлн. рублей, увеличившись по сравнению с 2012 годом на 17,6% (см. рисунок 7).

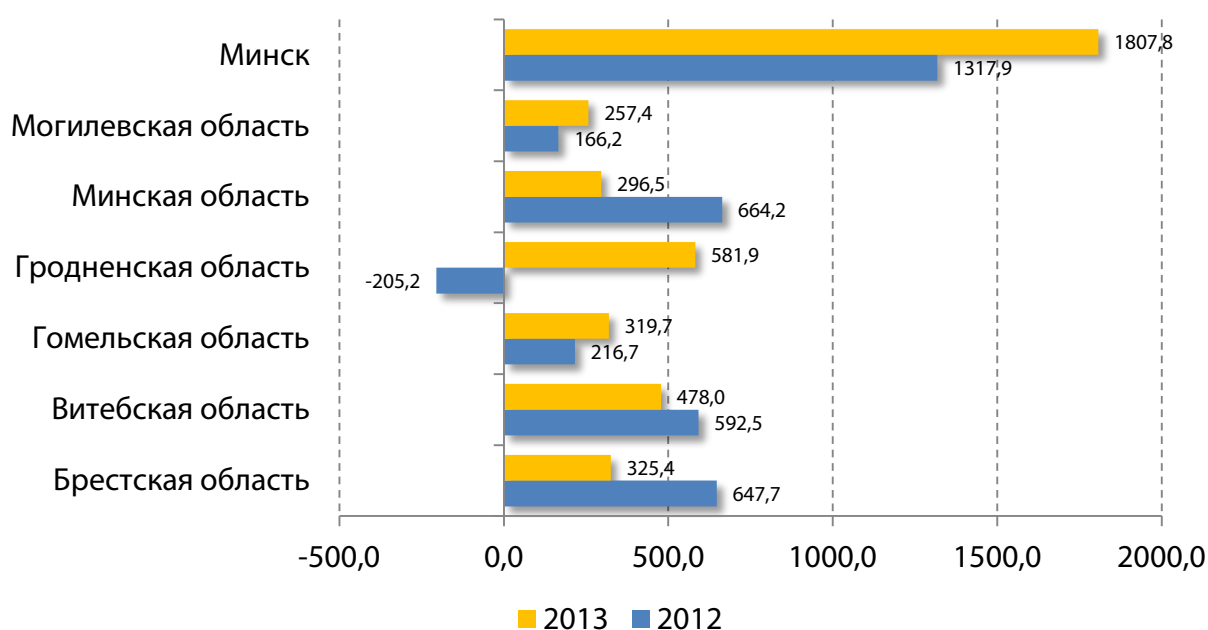


Рисунок 7: Дефицит/Профицит местных бюджетов Республики Беларусь в 2012-2013 годах, млрд. рублей

Источник: [15].

Местные бюджеты являются весомыми в большинстве развитых государств мира. В 2012 году расходы региональных бюджетов составляли в среднем около 17% валового внутреннего продукта и 40% государственных расходов в странах Организации экономического сотрудничества и развития (ОЭСР). Таким образом, уровень местных бюджетов Беларуси является оптимальным с точки зрения лучшей мировой практики и приближается к своему максимуму с учетом степени централизации средств в бюджете.

Функциональная структура расходов местных бюджетов Беларуси близка к структуре таких же бюджетов в развитых странах. Как и в странах ОЭСР, образование и здравоохранение являются наиболее крупными

направлениями расходов местных бюджетов Беларуси. Суммарно они в среднем составляют около 45% трат на региональном уровне. В них приоритет отдается бюджетному участию в расходах на здравоохранение (к примеру, 47% расходов местных бюджетов Италии) или на образование (около 36% – в Исландии, Словении, Эстонии и Словакии).

Объем бюджетных инвестиций напрямую зависит от наполняемости бюджета, а их структура – от государственных приоритетов. Поэтому, несмотря на сокращение централизуемых в бюджете средств, региональные органы власти являются ключевыми инвесторами, и значительный объем государственных капитальных вложений проходит через местные бюджеты.

В 2014 году капитальные вложения бюджетов областей и г. Минска составляют порядка 25 трлн. рублей. Часть из них – более 3 трлн. рублей – профинансирована за счет субвенций из республиканской казны.

В других странах местные органы власти также играют ключевую роль в государственных инвестициях. В государствах ОЭСР капитальные вложения местных бюджетов в 2012 году в среднем составляли порядка 2% ВВП (при общих прямых инвестициях консолидированных бюджетов – около 2,7% ВВП), или около 11% в общих расходах местных бюджетов.

4 Проблемы и перспективы развития местного самоуправления Республики Беларусь

Основными проблемами местного самоуправления в Республике Беларусь являются:

- 1. Нет единого подхода к развитию местного самоуправления,** что отрицательно влияет на развитие соответствующего законодательства, на разработке, взаимосвязи и практическом внедрении некоторых как общенациональных, так и региональных программ, на совершенствовании административно-территориального устройства и т.д. [8].
- 2. Присутствует служебная зависимость в системе местных органов управления.** Руководители нижестоящих исполкомов назначаются на должность и освобождаются от должности руководителем вышестоящего исполнительного органа. На практике это приводит к тому, что руководящий орган несёт ответственность за общую деятельность подчинённого субъекта, применяет все свои

полномочия, чтобы повлиять на подчинённые структуры (например, замена руководителя), в то время как контролирующий орган ограничен в выборе средств воздействия специальными актами. Исполкомы обязаны контролировать деятельность руководителей структурных подразделений и коммунальных организаций.

3. **Недостаточный уровень полномочий исполкомов:** распорядительные полномочия передаются подразделениям аппарата исполкома – комитетам, управлениям, отделам.
4. **Дефицит квалифицированных кадров в местных администрациях:** низкая заработная плата непривлекательна для специалистов, которые по этой причине предпочитают устраиваться в другие сферы.
5. **Недостаток надлежащего технического обеспечения местных администраций** (организационной техники, транспорта, средств связи, интернета).
6. **Высокая зависимость местных органов власти от центрального руководства.** Доходы и расходы местных бюджетов определяются и утверждаются центром. Такое оценочное финансирование приводит к отсутствию заинтересованности со стороны местных властей к активизации экономической и финансовой деятельности, поскольку отсутствуют стимулы к оптимизации расходов. Принцип фискальной децентрализации носит, по существу, декларативный характер. Местные интересы и потребности уравниваются, что приводит к отсутствию инициативы [20].
7. Местные бюджеты являются финансовыми ресурсами местных органов власти, но на практике представляют собой простые **сметы расходов** (а не бюджетный план), которые утверждаются центральным правительством через жесткое нормирование стоимости коммунальных услуг. Все дополнительно полученные средства, которые превышают уровень доходов, определяемый в соответствии с государственными стандартами, изымаются в пользу центрального правительства и им же будут компенсированы все недостающие средства [11].
8. **Отсутствие экспертизы (оценки) реализации местного бюджета.** Это может привести к серьезным проблемам для местного руководства и повлиять не только на выполнение текущих функций местного самоуправления, но также и на другие сферы общественного развития такие как: экономическое развитие региона, привлечение иностранных инвестиций и др. По существу бюджетный процесс

представляет собой непрерывный цикл. Кульминацией всех усилий в течение года является принятие бюджета, что служит отправной точкой для начала подготовки к следующему году. Очевидно, что каждый последующий год предполагает улучшение самого документа бюджета, однако при условии осуществления серьезных подготовительных работ. Для достижения данного результата необходимо проведение соответствующих оценочных мероприятий, направленных на получение достоверной информации о реальной стоимости услуги и реальном потенциале источников доходов для их предоставления. Соответственно, это позволяет постоянно обновлять информацию в процессе исполнения бюджета и принимать правильные обоснованные решения в течение года [20].

9. **Региональный бюджетный процесс полностью зависит от принятых в государственной системе финансов процедур.** Это приводит к дополнительной централизации и нехватке времени для обоснованного утверждения местных бюджетов со стороны местных советов депутатов. Баланса между административно-территориальными единицами не существует.
10. **Отсутствие четкости в разделении местного бюджета на операционный и инвестиционный.**
11. **Не осуществляется перспективное «скользящее» планирование и прогнозирование доходов и расходов местных бюджетов на ближайшую и отдаленную перспективу (5-10 лет),** как это делается в развитых странах и странах с переходной экономикой.
12. **Местные бюджеты не используются государством в качестве инструмента стратегического управления.** Отсутствуют общепринятые стандарты и формы подготовки местного бюджета.
13. **Межбюджетные отношения зафиксированы только с бюджетом более высокого уровня.** Местные власти не имеют возможностей изменять распределение бюджетных ресурсов. Все изменения разрешены в пределах одной статьи расходов.
14. **Расходная часть местных бюджетов не является достаточно прозрачной,** т.е. межбюджетные отношения фиксируются только с вышестоящим уровнем бюджета.
15. **Местные бюджеты имеют недостаточный уровень бюджетной автономии.** Доля собственных источников в их доходной части, в частности налоговых доходов, снижается, основная часть средств

поступает из бюджетов более высоких уровней в виде дотаций и субвенций. Данная тенденция проявилась после сокращения перечня местных налогов и сборов в рамках государственной политики по упрощению налоговой системы. Кроме того, вышестоящие финансовые органы пытаются формировать бюджеты благополучных регионов с дотациями [11].

16. **Недостаточная обеспеченность собственными источниками доходной базы местных бюджетов**, что порождает высокую степень дотационности бюджетов. Значительная часть собственных налоговых поступлений, их размер и удельный вес, зависят от уровня экономического развития административно – территориальной единицы (города, района), с связи чем города областного даже районного подчинения имеют наибольшую долю собственных доходных источников в структуре местных бюджетов, чем районы и в наименьшей степени зависят от финансовой помощи от центральных органов власти и способны функционировать на принципах финансовой децентрализации.

17. **Подготовка кадров в сфере местного самоуправления практически отсутствует**. В силу многих причин, у белорусских специалистов нет достаточной аналитической информации о содержании, сути, принципах развития местного самоуправления, а также о соответствующем законодательстве зарубежных стран. Так или иначе, но практически все обучающие мероприятия замкнуты на действующее национальное законодательство. В результате специалисты на местном уровне (за редким исключением) имеют односторонние ограниченные только национальным законодательством знания. Как следствие, у специалистов нет единого с общеевропейским понятийного аппарата, единой терминологии, отсутствует системная и современная информация о реформах, прошедших и еще продолжающихся в странах Центральной и Восточной Европы (включая страны СНГ), о результатах реформ, об их успехах и неудачах [8].

К основным направлениям развития местного самоуправления в Республике Беларусь можно отнести следующие:

1. Дальнейшая реформа местного самоуправления в Республике Беларусь видится в **разумной централизации местных исполнительных комитетов** и в **реальном расширении**

полномочий местных Советов депутатов на территории конкретных административно-территориальных единиц при одновременном контроле со стороны властей высшего уровня за законностью деятельности этих органов [10, с. 24].

2. **Осуществление децентрации административно – территориального деления (АТД) с последующим переходом к делегированию управления.** В результате, произойдет не только правовое, финансовое, но и кадровое укрепление местного самоуправления, причем не только качественное, но и количественное. Для Беларуси, с учетом размеров ее территории, численности населения и типа системы расселения, нецелесообразно содержать ни второй региональный уровень, ни слабые с точки зрения экономического потенциала, людских и финансовых ресурсов и требующие постоянной поддержки, сельсоветы. Предлагается ликвидировать два нижних уровня АТД и создать на их месте один, который, с одной стороны, будет ближе к населению, чем районы (как чисто географически, так и с точки зрения развития самоуправления), а с другой стороны, будет обладать более мощным потенциалом, достаточным, чтобы при минимальной поддержке со стороны государства самостоятельно обеспечивать устойчивое развитие местных сообществ.
3. **Формирование эффективной государственной региональной политики** как необходимого условия дальнейшего развития местного самоуправления через: обеспечение сокращения прямого вмешательства государства в развитие местных сообществ и, соответственно, усиления роли местных органов самоуправления в решении большинства вопросов локального масштаба; осуществление последовательного переноса акцента с перераспределения государственных ресурсов между административно-территориальными единицами на стимулирование максимального использования внутренних материальных, трудовых и финансовых ресурсов областей, городов и т.д., а также роста экономической активности населения регионов [11].
4. **Перенос центра тяжести в решении большинства вопросов местного значения непосредственно на локальный уровень** и продолжение реформы системы местных Советов депутатов [11].
5. **Возрождение традиции местной общины и гражданского общества.** Смысл системы самоуправления основывается на том

принципе, что люди, проживающие на определенной территории, образуют сообщество, которое в состоянии определять свои потребности и находить пути их удовлетворения [8].

6. **Системное, масштабное и регулярное обучение муниципальных кадров**, прежде всего, на государственном уровне. Эффективным представляется и институционализация кадрового резерва на муниципальном уровне.
7. **Целесообразно передать решение экономических вопросов на местный уровень**, поскольку исполнители являются одновременно и потребителями предполагаемых результатов. Государство может сосредоточить усилия на надзоре за законностью и целесообразностью расходования бюджетных средств.
8. **Основными направлениями развития финансовой децентрализации в местном финансовом управлении** в ближайшей перспективе должны стать:
 - Выделение местных финансов из общегосударственной системы финансов и придание им самостоятельного характера функционирования.
 - Выведение системы местных финансов из сферы действия «Закона о бюджете» и регулирование системы муниципальных финансов посредством «Бюджетного кодекса» и Законов о местных финансах и местных бюджетах: законодательное закрепление расходных полномочий за уровнями власти (управления) и четкое разграничение функций местного значения, максимальное сокращение функций совместного ведения.
 - Передача и закрепление за местными органами власти на постоянной основе налоговых и неналоговых источников формирования местных бюджетов и создание Центральной властью условий для их самостоятельного администрирования местными органами власти.
 - Проведение поэтапных экспериментов в области финансовой децентрализации, межбюджетных отношений и местного финансового управления [11].
9. **Необходима финансовая децентрализация на более низких уровнях управления**, первоначально для благополучных районов и городов, а с учетом полученных результатов окончательно внедрить ее в практику местного самоуправления.

10. **Необходимо улучшить практику местного бюджетирования.** Серьезным недостатком местного бюджетирования в Беларуси является то, что процесс планирования и утверждения и доведения окончательных размеров местных бюджетов «встроен» в единый бюджетный процесс и целиком зависят от решений Центральных органов управления.
11. **Совершенствование механизма выравнивания и балансирования местных бюджетов.** Действующий механизм выравнивания основан на методе вертикального выравнивания с использованием норматива бюджетной обеспеченности на одного жителя. Выравнивание местных бюджетов осуществляется по расходам на непромышленную сферу без учета налоговых способностей и усилий местных органов власти, т.е. дотации выделяются при превышении защищенных статей расходов на непромышленную сферу над нормативным значением, рассчитанным по формуле бюджетной обеспеченности на одного жителя без увязки с потенциальными возможностями собственной доходной базы. Таким образом, было бы целесообразным перейти к модели финансовых выравниваний по принципу выделения средств из фонда финансовой поддержки административно – территориальных единиц исходя из разрыва между расходными потребностями и собственными фискальными возможностями.
12. **Закрепление за местными бюджетами части налога на прибыль предприятий.** Данная мера позволит обеспечить соответствие уровня имеющихся ресурсов у местных органов власти выполнению возложенных на них расходных функций и сформирует стимулы для расширения и мобилизации необходимых поступлений в бюджет. Кроме того, внедрение данного механизма отчислений будет содействовать повышению уровня заинтересованности органов местного самоуправления в расширении производства и реализации налогооблагаемой продукции.
13. **Реализация местными Советами депутатов прав по повышению ставок налогов на собственность** позволяет значительно пополнить местные бюджеты (в 2014 году объем таких поступлений оценивается в сумме более 3 трлн. рублей). Работа над повышением эффективности действующих предприятий, благоприятствование новому бизнесу, создание новых рабочих мест, хозяйственный подход в распоряжении коммунальным имуществом и землей – все это факторы качественного роста доходов местных

бюджетов и импульс к региональному развитию. Новый подход к распоряжению каждым местным бюджетом должен заключаться в наращивании собственного налогового потенциала, а не в требованиях дотаций из республиканского бюджета [1].

14. Новым подходом к управлению местными бюджетами может стать **наращивание собственных финансовых мощностей**, а не требование новых субсидий из республиканского бюджета [8].
15. **Необходимо разработать механизм стимулирования местных органов власти по развитию собственной ресурсной базы бюджетов**, что позволит повысить предсказуемость объема ресурсов, которым будет располагать каждый из регионов в среднесрочной перспективе.
16. Реформирование межбюджетных отношений должно заключаться не в увеличении суммарного объема трансфертной поддержки из республиканского бюджета, а в **повышении качества распределения трансфертов между регионами** [1].
17. **Перспективное прогнозирование межбюджетных трансфертов** должно являться неотъемлемым элементом среднесрочного прогнозирования бюджета в целом. Для устойчивого регионального развития важно повышение предсказуемости объема ресурсов, которым будет располагать каждый из регионов в среднесрочной перспективе [1].
18. **Необходимо укреплять законодательную базу местного финансового управления и межбюджетных отношений**. Прежде всего, требуется пересмотреть и переработать существующую законодательную базу местного финансового управления. Очевидно, что следует отказаться от регулятивного характера Закона о бюджете. Он, по сути, усиливает единый бюджетный процесс и систему административного управления регионами из Центра и никак не способствует развитию финансовой децентрализации и автономии на местном уровне управления.
19. **Развитие законодательной базы местного самоуправления специальными законами, регулирующими финансовую деятельность местных органов власти** (например, Закон о местных финансах и бюджетах, Закон о муниципальном кредите и др.). В дальнейшем необходимо принятие Бюджетного кодекса, в который следует включить формулу выравнивания, права и обязанности в области нормативно-правового регулирования бюджетных расходов,

обеспечения их финансовыми ресурсами, осуществления финансирования общественных услуг. Кроме того, необходимо определить общие принципы распределения расходных полномочий между властями разных уровней: центральной, региональной, местной.

20. **Развитие системы муниципальных заимствований:** формирование законодательной базы заимствований, утверждение правил выхода местных властей на денежный и финансовые рынки, формирование механизма конвертации муниципальных ценных бумаг в надежные инструменты финансового рынка [11].

Список литературы

1. Астрейко, Т. Местные бюджеты и межбюджетные отношения / Т. Астрейко // Финансы. Учет. Аудит. – 2014. – №7. 2014. – С. 12-14.
2. Бабун, Р.В. Организация местного самоуправления: учебное пособие / Р.В. Бабун. – 2-е изд. – М.: КНОРУС, 2013. – 222 с.
3. Белов, А.В. Финансовая децентрализация и экономический рост в регионах Российской Федерации / А.В. Белов // Регион: экономика и социология. – 2008. – №1. – С. 45-57.
4. Бюджетный Кодекс Республики Беларусь Режим доступа: http://etalonline.by/?type=text®num=hk0800412#load_text_none_1. – Дата доступа: 15.11.2014.
5. Велихов, Л.А. Основы городского хозяйства / Л.А. Велихов. – М.: Наука, 1996. – 480 с.
6. Закон Республики Беларусь от 20 февраля 1991 г. №617-XII «О местном управлении и самоуправлении в Республике Беларусь». Режим доступа: <http://laws.newsby.org/documents/laws/law1305/index.htm>. – Дата доступа: 15.11.2014.
7. Закон Республики Беларусь от 4 января 2010 г. №108-З «О местном управлении и самоуправлении в Республике Беларусь». Режим доступа: <http://www.pravo.by/main.aspx?guid=3871&p0=H11000108&p2={NRPA}>. – Дата доступа: 15.11.2014.
8. Кобаса, М. Местное самоуправление в Беларуси – как превратить миф в реальность / М. Кобаса. – Минск, 2011. – 55 с.

9. Конституция Республики Беларусь / Мн.: Беларусь, 1997. – 94 с.
10. Костенко, А.К. Государственное и местное управление: основы местного управления и самоуправления: практ. рук-во для студ. спец. 1-26 01 01 «Государственное управление» / А.К. Костенко; м-во образования РБ, Гомельский гос. Ун-т им. Ф. Скорины. – Гомель; ГГУ им. Ф. Скорины, 2012. – 48 с.
11. Местное самоуправление в Беларуси / В.Н. Кивель [и др.]; под науч. ред. И.П. Сидорчук. – Мн: Тонпик, 2007. – 416 с.
12. Муниципальное управление: учебное пособие / В.Н. Парахина [и др.]. – 3-е изд. – М.: КНОРУС, 2013. – 494 с.
13. О состоянии государственных финансов Республики Беларусь. Январь-декабрь 2011 года. Режим доступа:
<http://www.minfin.gov.by/upload/bp/doklad/yd2011.pdf>. – Дата доступа: 15.11.2014.
14. О состоянии государственных финансов Республики Беларусь. Январь-декабрь 2012 года. Режим доступа:
<http://www.minfin.gov.by/upload/bp/doklad/yd2012.pdf>. – Дата доступа: 15.11.2014.
15. О состоянии государственных финансов Республики Беларусь. Январь-декабрь 2013 года. Режим доступа:
<http://www.minfin.gov.by/upload/bp/doklad/yd2013.pdf>. – Дата доступа: 15.11.2014.
16. Усков, И.В. Децентрализация как основа становления финансово самостоятельных местных органов власти / И.В. Усков // Бизнесинформ. – 2012. – №3. – С. 107-111.
17. Akai, N., Hosio, M. Fiscal Decentralization, Commitment and Regional Inequality: Evidence from State-level Cross-sectional Data for the United States / N. Akai, M. Hosio // Journal of Income Distribution. – 2009. – №18(1). – P. 113-129.
18. Akai, N., Sakata, M. Fiscal Decentralization Contributes to Economic Growth: Evidence from State-Level Cross-Section Data for the United States / N. Akai, M. Sakata // Journal of Urban Economics. – 2002. -- №52. – P. 93 – 108.

19. Arzaghi, M., Henderson, J. Why Countries Are Fiscally Decentralizing? / M. Arzaghi, J. Henderson // *Journal of Public Economics*. – 2005. - №89. – P. 1157-1199.
20. Babicki, D., Kazlou, A., Sokol D. Manual on Local Economic Development in Belarus. / D. Babicki, A. Kazlou, D. Sokol. – Minsk. – 2009. – 72 p.
21. Baskaran, T., Feld, T.P. Fiscal Decentralization and Economic Growth in OECD Countries: is there a Relationship? / T. Baskaran, T.P. Feld // *Public Finance Review*. – 2012. – Vol. 41, №4. – P. 421-445.
22. Besley, T., Case, A. Incumbent Behavior: Vote-Seeking, Tax-Setting, and Yardstick Competition / T. Besley, A. Case // *The American Economic Review*. – 1995. – №85(1). – P. 25-45.
23. Besley, T., Coate, S. Centralized Versus Decentralized Provision of Local Public Goods: a Political Economy Approach / T. Besley, S. Coate // *Journal of Public Economics*. – 2003. №87(12). – P. 2611-2637.
24. Bodman, P., Hodge, A. What Drives Fiscal Decentralization? Further Assessing the Role of Income / P. Bodman, A. Hodge // *Fiscal Studies*. – 2010. - №31(3). – P. 373-404.
25. Bolton, P., Farrelly, J. Decentralization, Duplication and Delay / P. Bolton, J. Farrelly // *Journal of Political Economy*. – 1990. - №98(4). – P. 803-826.
26. Brennan, G., Buchanan, J. The Power to Tax: Analytic Foundations of a Fiscal Constitution / G. Brennan, J. Buchanan. – Cambridge University Press, 1980. – 231 p.
27. Bucovetsky, S. Asymmetric Tax Competition / S. Bucovetsky // *Journal of Urban Economics*. – 1991. – №30(2). – P. 167-181.
28. Brueckner, J. Fiscal Decentralization with Distortionary Taxation: Tiebout vs. Tax Competition / J. Brueckner // *International Tax and Public Finance*. – 2004. – №11(2). – P. 133-153.
29. Davoodi, H., Zou, H. Fiscal Decentralization and Economic Growth: a Cross-Country Study / H. Davoodi, H. Zou // *Journal of Urban Economics*. – 1998. – №43. – P. 244-257.
30. Decentralization and Governance: Does Decentralization Improve Public Service Delivery? // *World Bank Premnotes*. – 2001. – №55. – P. 1-4.
31. Decentralized Socialism and Macroeconomic Stability: Lessons from China in the 1980s. / G. Fang [et al.] // *Inflation and Growth in China*. – 1996. – P. 10-12.

32. Ezcurra, R., Pascual, P. Fiscal Decentralization and Regional Disparities: Evidence from Several European Union Countries / R. Ezcurra, P. Pascual // *Environment and Planning*. – 2008. - №40(5). – P. 11-85.
33. Feltenstein, A., Iwata S. Decentralization and Macroeconomic Performance in China: Regional Autonomy has Its Costs / A. Feltenstein, S. Iwata // *Journal of Development Economics*. – 2005. - №76(2). – P. 481-501.
34. Feltenstein, A., Shigeru I. Decentralization and Macroeconomic Performance in China: Regional Autonomy has Its Costs / A. Feltenstein, I. Shigeru // *Journal of Development Economics*. – 2005. – №76 (2). – P. 481-501.
35. Fiscal Decentralization and Economic Growth in the United States / D. Xie [et al.] // *Journal of Urban Economics*. – 1999. – №45. – P. 228-239.
36. Fox, W., Gurley, T. Will Consolidation Improve Sub-National Governments? / W. Fox, T. Gurley // *World Bank Working Paper*. – 2006. – № 3913. – 47 p.
37. Goodspeed, T. Bailouts in a Federation / T. Goodspeed // *International Tax and Public Finance*. – 2002. – №9(4). – P. 409-421.
38. Gramlich, E. A Policymaker's Guide to Fiscal Decentralization / E. Gramlich // *National Tax Journal*. – 1993. – №46(2). – P. 229-35.
39. Kanbur, R., Keen, M. Jeux Sans Frontiers: Tax Competition and Tax Coordination when Countries Differ in Size / R. Kanbur, M. Keen // *American Economic Review*. – 1993. – №83. – P. 887–892.
40. Keen, M. Vertical Tax Externalities in the Theory of Fiscal Federalism / M. Keen // *IMF Staff Papers*. – 1998. – №45. – P. 454–485.
41. King, D., Ma, Y. Fiscal Decentralization, Central Bank Independence, and Inflation / D. King, Y. Ma // *Economics Letters*. – 2001. – №72(1). – P. 95-98.
42. Kornai, J. Resource-Constrained Versus Demand-Constrained Systems / J. Kornai // *Econometrica*. – 1979. – №47(4). – P. 801-819.
43. Letelier, L. Explaining Fiscal Decentralization / L. Letelier // *Public Finance Review*. – 2005. – №33(2). – P. 155-183.
44. Iimi, A. Decentralization and Economic Growth Revisited: An Empirical Note / A. Iimi // *Journal of Urban Economics*. – 2005. – №57. – P. 449 – 461.
45. Levine, R., Renelt, D. A Sensitivity Analysis of Cross-Country Growth Regressions / R. Levine, D. Renelt // *American Economic Review*. – 1992. – №82(4). – P. 942-963.

46. Neyapti, B. Fiscal Decentralization, Central Bank Independence and Inflation: a Panel Investigation / B. Neyapti // *Economics Letters*. – 2004. – №82(2). – P. 227-230.
47. Oates, W. *Fiscal Federalism* / W. Oates New-York: Harcourt Brace Jovanovich Press, 1972.
48. Olson, M. The Principle of "Fiscal Equivalence": the Division of Responsibilities Among Different Levels of Government / M. Olson // *The American Economic Review*. – 1969. – №59(2), - P. 479-487.
49. Olson, M. Toward a More General Theory of Governmental Structure / M. Olson // *The American Economic Review*. – 1986. – №76(2). – P. 120-125.
50. Prud'Homme, R. The Dangers of Decentralization / R. Prud'Homme // *The World Bank Research Observer*. – 1995. – №10(2). – P. 201-220.
51. Panizza, U. On the Determinants of Fiscal Centralization: Theory and Evidence / U. Panizza // *Journal of Public Economics*. – 1999. – №74(1). – P. 97-139.
52. Public Sector Centralization and Productivity Growth: Reviewing the German Experience / A. Behnisch [et al.] // *ZEW Discussion Paper*. – 2002. -- №02-03.
53. Qian, Y., Roland, G. Federalism and the Soft Budget Constraint / Y. Qian, G. Roland // *The American Economic Review*. – 1998. – №88(5). – P. 1143-1162.
54. Regional Decentralization and Fiscal Incentives: Federalism, Chinese Style / H. Jin [et al.] // *Journal of Public Economics*. – 2005. – №89. – P. 1719 – 1742.
55. Reingewertz, Y. Fiscal Decentralization – a Survey of the Empirical Literature / Y. Reingewertz. – MPRA Paper №9889. – 2014. – 46 p.
56. Rodríguez-Pose , A., Kroijer, A. Fiscal Decentralization and Economic Growth in Central and Eastern Europe / A. Rodríguez-Pose, A. Kroijer // *LEQS Paper*. – 2009. – №12.
57. Rodriguez-Pose, A., Ezcurra, R. Is Fiscal Decentralization Harmful for Economic Growth? Evidence from the OECD Countries / A. Rodriguez-Pose, R. Ezcurra // *Journal of Economic Geography*. – 2010. – №11(4). –P. 619–644.
58. Rodríguez-Pose, A., Ezcurra, R. Does Decentralization Matter for Regional Disparities? A Cross-Country Analysis / A. Rodríguez-Pose, R. Ezcurra / *Journal of Economic Geography*. – 2010. - №10(5). – P. 619-644.

59. Seabright, P. Accountability and Decentralization in Government: an Incomplete Contracts Model / P. Seabright // *European Economic Review*. – 1996. – №40(1). – P. 61-89.
60. Stansel, D. Local Decentralization and Local Economic Growth: a Cross-Sectional Examination of US Metropolitan Areas / D. Stansel // *Journal of Urban Economics*. – 2005. – № 57. – P. 55-72.
61. Tanzi, V. Pitfalls on the Road to Fiscal Decentralization / V. Tanzi. – Carnegie Washington: Endowment for International Peace, 2001. – 20 pp.
62. Thornton, J. Fiscal Decentralization and Economic Growth Reconsidered / J. Thornton // *Journal of Urban Economics*. – 2007. – №61(1). – P. 64-70.
63. Treisman, D. Decentralization and The Quality Of Government / D. Treisman. – Working Paper, 2000. – 31 pp.
64. Treisman, D. Explaining Fiscal Decentralization: Geography, Colonial History, Economic Development and Political Institutions / D. Treisman // *Commonwealth & Comparative Politics*. – 2006. - №44(3). P. 289-325.
65. Understanding the Soft Budget Constraint / J. Kornai [et al.] // *Journal of Economic Literature*. – 2003. - №41(4). – P. 1095-1136.
66. Wilson, J. A Theory of Interregional Tax Competition / J. Wilson // *Journal of urban Economics*. – 1986. - №19(3). – P. 296-315.
67. Woller, G.M., Phillips, K. Fiscal decentralization and LDC economic growth: An empirical investigation / G.M. Woller, K. Phillips // *Journal of Development Studies*. – 1998. – №34(4). – P. 139-148.
68. Zhang, T., Zou, H. Fiscal Decentralization, Public Spending, and Economic Growth in China / T. Zhang, H. Zou // *Journal of Public Economics*. – 1998. – № 67. – P. 221-240.
69. Zodrow, G., Mieszkowski, Z. Pigou, Tiebout, Property Taxation, and the Under Provision of Local Public Goods / G. Zodrow, Z. Mieszkowski // *Journal of Urban Economics*. – 1986. – №19. – P. 356-370.