

Лексин Владимир Николаевич,
Швецов Александр Николаевич

Государство и регионы: Теория и практика государственного регулирования территориального развития. Изд. 6-е, стереотипное. — М.: Книжный дом «ЛИБРОКОМ», 2012. — 368 с.

Оглавление

Введение 13

Назначение книги. — Предмет книги. — Изученность проблемы. — Логика изложения. — Авторская позиция

Раздел 1

СМЫСЛ И СОДЕРЖАНИЕ ГОСУДАРСТВЕННОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ТЕРРИТОРИАЛЬНОГО РАЗВИТИЯ 21

Глава 1.1. Территориальное развитие как предмет государственного регулирования 23

«Развитие» в тени «поддержки». — Необходимость перехода к политике развития. — Территория. Насколько системны «региональные системы»? — Территориальное развитие. Определение. — Устойчивость. — Сбалансированность. — Социальная ориентация. — Территориальное и хозяйственное развитие. — Ограниченность стихийного саморазвития. — Устойчивость, сбалансированность и социальная ориентация в больших (государственных) системах.

Глава 1.2. Диспропорции территориального развития и государственная политика «выравнивания» 32

Аномалия и норма. — Политика «выравнивания». Анализ ситуации. — Официальная статистика и реальность. — Проблемы группировок. — Пример группировок. — Некоторые рекомендации. — Прогноз: дифференциация возрастает. — Прогноз: «худших» становится больше. — Возможности саморегулирования. — Социальная мобильность: русский вариант. — Современная ограниченность «самовыравнивания».

Глава 1.3. Сущность государственного регулирования территориального развития и селективной поддержки отдельных регионов 44

Регулирование территориального развития. Определение. — Прямое и косвенное регулирование. — Сопряженное регулирование. — Обязательность регулирования. — Нежелательность разнонаправленного регулирования. — «Центр» и «регионы». — Множественность объектов регулирования. — Государственная селективная поддержка регионов. — Необходимые уточнения. — Специфика правовой среды.

Глава 1.4. Содержание и задачи системного упорядочения государственного регулирования территориального развития 51

Необходимость системного упорядочения. — Возможности упорядочения. — Логическая схема. — Блок формирования. — Блок ресурсов. — Блок реализации. — Блок контроля. — Естественная логика действий.

Глава 1.5. Условия действенного государственного регулирования территориального развития 59

Обоснование необходимости государственного регулирования. — Легитимность. — Региональная инициатива и региональное исполнение. — Конкретно-целевой характер. — Учет отдаленных и сопряженных результатов. — Установление временных границ. — Адекватность реакций объектов государственной поддержки. — Системная обоснованность с учетом всех видов поддержки данного региона. — Адресность, предельно допустимая локализация. — Развернутое процедурное обеспечение. — Ответственность и контроль. — Широкое использование договорных отношений. — Ориентация на программно-целевые методы. — Принципы и действительность.

Глава 1.6. Государственное устройство и государственное регулирование территориального развития 67

Государственное устройство. Определение и самоназвания. — Типы государственных устройств. — Зарубежный федерализм. — Интеграция и сецессии. — Государственное устройство России. Доминанта федерализма. — Генетические особенности. — Асимметричный федерализм. — Российский федерализм. Доминанта экономических интересов. — Субъективные начала федерализма. — «Центр» как воплощение федерации. — Конкретный пример. Конституционный Суд о соблюдении регионами федерального налогового законодательства. — Конкретный пример. Конституционный Суд о соблюдении в регионах прав на местное самоуправление.

Глава 1.7. Депрессивные территории нан объект чрезвычайной государственной поддержки 92

Постановка проблемы. — Депрессивные территории. Определение. — Регион или локальное образование? — Показатели территориальной депрессивности. — Санация депрессивных территорий. — Необходимость индивидуального подхода. — Варианты санации. — Ресурсы и их использование. — Роль региональных и местных властей в санации депрессивных территорий. — Условия успешной санации депрессивных территорий. — Ожидаемые результаты.

Глава 1.8. Государственное установление на отдельных территориях особых организационно-правовых режимов 105

Сущность проблемы и типология особо-статусных территорий. — Особые организационно-правовые режимы. Определение и условия

установления. — Закрытые административно-территориальные образования. — Территории проживания малочисленных народов. — Установление особых природоохранных режимов. — Зоны чрезвычайных ситуаций и экологических бедствий. — Особые экономические режимы. — Экономические зоны. Российские проблемы. — Экономические зоны. Условия результативности. — Анклавы и приграничные территории.

Глава 1.9. Предложенная концепция и реалии государственного регулирования территориального развития 122

Концептуальные критерии. — Социально-экономический фон. — Кризис действующей модели «бюджетного федерализма». — Региональные программы. — Бюджетные инвестиции. — Передача собственности и «акционерный» канал поддержки регионов. — Индивидуальные решения. — Федеральное содействие занятости в регионах. — Коммерческие кредиты регионам под государственные гарантии. — Поддержка северных территорий. — Установление особых организационно-правовых режимов. — Поддержка регионов через внебюджетные фонды. — Попытки совершенствования механизма поддержки регионов.

Глава 1.10. Нормативно-правовые основы государственного регулирования территориального развития 139

Органы, формирующие правовую базу. — Имеющийся массив нормативно-правовых актов. — Задачи инвентаризации и упорядочения. — Конкретный пример. Концепция закона о депрессивных территориях. — Структура предлагаемого закона. — Конкретный пример. Концепция закона о депрессивных территориях. — Структура предлагаемого закона. — Конкретный пример. Концепция закона о бюджетном регулировании. — Структура предлагаемого закона. — Конкретный пример. Упорядочение разработки и принятия ежегодных законов о федеральном бюджете. — Возможности системного правового упорядочения государственного регулирования территориального развития. — Заключительные замечания.

Раздел 2

ФИНАНСОВЫЕ МЕХАНИЗМЫ ГОСУДАРСТВЕННОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ТЕРРИТОРИАЛЬНОГО РАЗВИТИЯ. ТЕОРИЯ И ПРАКТИКА «БЮДЖЕТНОГО ФЕДЕРАЛИЗМА» 159

Глава 2.1. Концептуальные основы финансового регулирования территориального развития. «Бюджетный федерализм» 161

Сущность финансового регулирования территориального развития. — «Бюджетный федерализм». Определение и сущность. — Требования,

обеспечивающие регулятивность «бюджетного федерализма». — Региональный аспект федерального бюджета. — Региональные бюджетно-налоговые системы. — Принципы распределения расходов между бюджетами. — Подходы к распределению доходов между бюджетами. — Перераспределение финансовых ресурсов между бюджетами.

Глава 2.2. Нормативно-правовые основы российского «бюджетного федерализма» **175**

Основные Правовые источники. — Конституционные нормы. — Специализированное бюджетно-налоговое законодательство. — Законы о региональных и местных органах власти. — Отдельные правовые нормы. — Прецедентные правовые акты. — Решения Конституционного Суда как правовой источник бюджетно-налогового законодательства. — Кодификация налогового законодательства. — Кодификация бюджетного законодательства. — Федеральный законопроект о финансовых основах местного самоуправления.

Глава 2.3. Российская практика распределения расходов и доходов между бюджетами разных уровней **194**

Начало перемен. — Бессистемная децентрализация. — Закрепленные и регулирующие доходы. — Практика 1992-1994 гг. — Проблема нормативов регулирующих доходов. — Распределение закрепленных доходов. — Бюджетная практика 1994-1997 гг. — Местные налоги и бюджеты в структуре «бюджетного федерализма». — Предложения по реформированию местного налогообложения.

Глава 2.4. Трайфрты в российской системе «бюджетного Федерализма» **210**

Фонд финансовой поддержки регионов. — Суть нового подхода. — Алгоритмы расчетов. — Общие пропорции.

Глава 2.5. Плюсы и минусы нового подхода. Первые итоги **216**

Проблема группировок. — Проблема критериев. — Финансовый потенциал региона. — Проблема конечного получателя. — Трудности внедрения. — Общая оценка.

Глава 2.6. Нововведения в механизме трансфертов. Изменения в федеральных бюджетах 1995-1998 гг. **223**

Изменения 1995 года. — Нововведения 1996 года. — Некоторые сопоставительные итоги. — Новая методика 1997 года. — Налоговый кодекс и федеральный бюджет 1998 года.

Глава 2.7. К новой модели межбюджетных отношений **232**

Необходимость и контуры новой модели. — Требования обособности и оценки результатов. — Федерация и регионы: взаимная информационная открытость. — Усиление роли федерального

казначейства. — Организационно-финансовые проблемы его деятельности. — Ответственность субъектов федерации за использование средств федерального бюджета на их территории.

Глава 2.8. Распределение доходов от использования природных ресурсов в интересах федерации и ее субъектов **243**

Значение и суть проблемы. — Три варианта. — Налог на ренту или на производство? — Федеральное или региональное налогообложение? — Критерии распределения доходов. — Цели использования доходов от природных ресурсов. — Организационные формы.

Глава 2.9. Неналоговые финансовые источники территориального развития. Региональные и муниципальные долговые обязательства **250**

Объективные условия появления российских региональных и муниципальных ценных бумаг. — Особенности этих бумаг. — Виды и структура долговых обязательств. — Динамика и масштабы эмиссий. — Проблемы выпуска и обращения векселей. — Проблемы доходности и гарантий. — Основные трудности и возможности их преодоления.

Гл. 9. **19. Зарубежный опыт финансового регулирования территориального развития** **287**

Предварительные замечания. — «Политика выравнивания» в Швейцарии. — Централизация и особые бюджетные режимы в Австралии. — Бюджетно-налоговая децентрализация в Канаде. — Нормативно-расчетные и индивидуальные субсидии в Индии. — Бюджетно-налоговый плюрализм в США. — Государственная регламентация в ФРГ. — Местные бюджетно-налоговые системы. — Расходы и доходы местных бюджетов. — Местные налоги. — Бюджетное «выравнивание». — Неналоговые доходы. — Региональные и местные займы. — Наиболее полезные фрагменты зарубежного опыта.

Раздел 3

ПРОГРАММНЫЕ МЕХАНИЗМЫ ГОСУДАРСТВЕННОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ТЕРРИТОРИАЛЬНОГО РАЗВИТИЯ **2»**

Глава 3.1. «Второе пришествие» программ. Причины и проблемы **293**

Значимость проблемы. — «Программная лихорадка» 70-80-х годов. — Ожидания и результаты. — Дискредитация метода. — «Второе пришествие». — Сущность и дефиниции. — Необходимость уточнений.

Глава 3.2. Методологические разработки 80-х годов 298

Объективные предпосылки. — Исследовательский бум. — Школа Р. И. Шнипера и М. К. Бандмана. — Исходные позиции. — Классификация программ. — Внутрорегиональные проблемы как предмет программных решений. — Базовые методические принципы. — Проблемы управляемости.

Глава 3.3. Советский опыт. Региональные программы и государственные планы 306

Нормативные основания. — Программные разделы планов. — Содержание проекта программы. — Логика метода и реальность. — Программы и местное руководство.

Глава 3.4. Новейшие механизмы разработки и реализации программ 311

Положения 1995 года. — Новые позиции. — Государственный заказчик. — Процедуры прохождения проекта программы. — Реализация программы. — Контроль за ходом программы. — Нерешенные проблемы.

Глава 3.5. Современные программы. Проблемы отбора и финансирования 316

Структура федеральных программ. — Региональная ориентация программ второго уровня. — Программный размах и возможности бюджета. — Финансовые механизмы. — Финансовая реальность. — Проблема отбора.

Глава 3.6. Конкретный пример. Федеральная супер-программа 323

Политические основания. — Финансовые механизмы. — Нормативный статус и отсутствие межрегиональных обоснований. — Администрация программы. — Права и ответственность. — Дополнительная административная поддержка. — Дополнительная финансовая поддержка. — Интересы и ресурсы.

Глава 3.7. Конкретный пример. Типичные региональные программы 331

Общие особенности. — Разделение компетенций. — Стандартная схема продвижения программ. — Формула цели. — Этапы реализации. — Кредитная основа финансирования.

Глава 3.8. Конкретный пример. Регионально ориентированные инфраструктурные программы 338

Инфраструктурные основы региональной политики. — Регионально ориентированные транспортные программы. — Речной транспорт.

Общерегиональное значение. — Кризис отрасли. — Цели программы. — Социальный аспект. — Цена и ресурсы программы. — Ожидаемые результаты.

**Глава 3.9. Конкретный пример.
Региональное программирование в США** **344**

Региональное программирование. — Программы и бюджетно-налоговое выравнивание. — Три задачи регионального программирования. — Крупномасштабная программа. — Межрегиональная программа. — Технология регионального программирования. — Инфраструктурные программы. — Конфликт интересов. — «Плюсы» и «минусы» регионального программирования.

**Глава 3.10. Как сделать программы действенным регулятором
территориального развития** **352**

Бюджет 1997 года. Ситуация повторяется. — Необходимость более четкого целеполагания. — Оценка последствий непринятия программы. — Целевой отбор программных заданий. — Исключение программного дублирования. — Ожидаемый результат и его цена. — Эффективность. — Результативность реализации программ. — Инвентаризация программ и перечень зон программного регулирования. — Обновление нормативно-правовой базы.

Заключение **361**

Перечень других публикаций авторов по рассматриваемой проблеме **363**