

Стимулирующие эффекты межбюджетных субсидий субъектам Российской Федерации

Научный руководитель – Комарницкая Анна Николаевна

Комарницкая Анна Николаевна

Сотрудник

Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации, Институт прикладных экономических исследований, Москва, Россия

E-mail: komarnitskaya-an@ranepa.ru

Оценка влияния межбюджетной финансовой поддержки на регионы актуальна при реализации федеральной политики по решению приоритетных социально-экономических задач в рамках национальных проектов. В научной литературе такое влияние принято обозначать как «стимулы» или «стимулирующие эффекты». Наиболее эффективным инструментом транслирования общенациональных стратегических целей на региональный уровень являются целевые трансферты на основе софинансирования [12]. В контексте Указа Президента Российской Федерации от 7.05.2018 г. № 204 "О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года" и Стратегии пространственного развития Российской Федерации на период до 2025 г. важно синхронизировать стимулы федеральных субсидий с поставленными национальными целями.

В теоретико-эмпирических исследованиях рассматриваются вариативные стимулы целевых трансфертов. Например, наличие прямых положительных стимулов выявлены для трансфертов на реформирование региональных финансов в России [1], для субсидий для экономического развития бедных территорий в Китае [8]. Многочисленны работы [2, 3, 4, 6, 10] по изучению такого отрицательного стимула как «эффект липучки». К другим отрицательным стимулам относится эффект «добавочного бюджетирования» (например, [7, 13]), эффект вытеснения [9, 11]; эффект гейминга [5]. Как показал анализ научной литературы, проявление того или иного стимула зависит от дизайна системы трансфертов.

Для выявления и исключения искажающих эффектов действующих межбюджетных субсидий субъектам РФ проведена инвентаризация более 100 правил их распределения, утвержденных в составе 23 государственных программ (ГП). Исследование построено на содержательном анализе и проверке согласованности цели предоставления субсидии, критериев отбора регионов, методики расчета объема трансферта и показателей результата использования субсидии. Обнаружено порядка 30 случаев, когда положения правил распределения субсидий формируют стимулы, препятствующие достижению целей межбюджетной поддержки. Выявленные случаи сгруппированы по следующим категориям проблем:

- несогласованность показателей эффективности/результативности с целями предоставления субсидии;
- отсутствие критериев отбора регионов либо их несоответствие цели трансферта; ограничивающий участие субъектов РФ, которые нуждаются в субсидии, характер критериев;
- включение в формулу расчета трансферта параметров, формирующих отрицательные стимулы либо не создающих стимулов;

- низкая прозрачность распределения субсидий территориальных ГП, субсидий конкретным субъектам РФ в рамках отраслевых ГП;
- вариативность критериев отбора субъектов РФ при распределении однотипных субсидий на реализацию инвестиционных проектов, капитальные вложения (строительство).

Сформулированы рекомендации по корректировке правил предоставления субсидий по каждому выявленному проблемному вопросу. Так, предложено исключить спорные и необъективные показатели результативности/эффективности использования отдельных субсидий, заменить формирующие отрицательные стимулы параметры формул расчета трансфертов, скорректировать критерии отбора регионов и пр. Например, для субсидии на софинансирование расходных обязательств субъектов РФ на предоставление социальных выплат молодым семьям на приобретение (строительство) жилья (ГП «Обеспечение доступным и комфортным жильем и коммунальными услугами граждан Российской Федерации») предложено ввести показатель результата «доля молодых семей, получивших социальные выплаты на приобретение (строительство) жилья в общей численности молодых семей-участников целевой программы», т.к. в действующих правилах показатель результата отсутствует. Для создания стимулов по развитию научно-производственного комплекса наукоградов предлагается рассчитывать объем соответствующей субсидии региону, предоставляемой в рамках ГП «Научно-технологическое развитие Российской Федерации», исходя из доли научно-технической продукции (работ, услуг) в общем объеме продукции всех хозяйствующих субъектов наукограда.

В число общих рекомендаций входит включение в формулу определения объема субсидии напрямую связанных с целью ее предоставления показателей, усиление контроля за целевым использованием субсидии. Также целесообразно обеспечить стабильность в среднесрочном периоде значений показателей ГП, в рамках реализации которой выделяется трансферт. Учет результатов исследования может позитивно сказаться на стимулирующей роли субсидий и, следовательно, будет способствовать более эффективному достижению национальных целей.

Источники и литература

- 1) Данилова Я.А., Лавров А.М., Онищенко В.В., Покатович Е.В. Стимулирование субнациональных властей в проведении бюджетных реформ: российский опыт // Финансовый журнал. 2015. №5 (27).
- 2) Идрисова В., Фрейнкман Л. Влияние федеральных трансфертов на фискальное поведение региональных властей // Научные труды, Ин-т экономики переходного периода; № 137Р М.: ИЭПП. 2010. 100 с.
- 3) Синельников-Мурылев С., Кадочников П., Трунин И., Четвериков С., Виньо М. Проблема мягких бюджетных ограничений российских региональных властей // Консорциум по вопросам прикладных экономических исследований - М.: ИЭПП. 2006. 300 с.
- 4) Тимушев Е. Н. Доходы, гранты и фискальные стимулы: оценка и причины эффектов децентрализации бюджетной системы РФ // Вопросы экономики. 2018. № 1. Стр. 71-90.
- 5) Courty P., Marschke G. Measuring Government Performance: A General Test of Gaming // Economics Working Papers ECO2004/33, European University Institute.

- 6) Gramlich E. M. Intergovernmental Grants: A Review of the Empirical Literature // The Political Economy of Fiscal Federalism / Wallace E. Oates, ed. Lexington, MA: D.C. Heath and Company. 1977. Pp. 219-239.
- 7) Lindblom C.E. The Science of Muddling Through // Public Administration Review. 1959. №19. Pp.79-88.
- 8) Meng L. Evaluating China's poverty alleviation program: A regression discontinuity approach // Journal of Public Economics. 2013. № 101. Pp. 1-11.
- 9) Musgrave R. A., Musgrave P. B. Public Finance in Theory in Practice, 5th ed. – Singapore: McGraw-Hill, 1989.
- 10) Romer T., Rosenthal H. An Institutional Theory of the Effect of Intergovernmental Grants // National Tax Journal. Vol. 33. Pp. 451-458.
- 11) Rosen H. Public Finance, 5th ed. – London: Irvin/McGraw Hill, 1998.
- 12) Schultze C.L. Sorting Out the Social Grant Programs: An Economists' Criteria // American Economic Review, Supplement. 1974. № 64. Pp. 181-189.
- 13) Wildavsky A. Political Implications of Budgetary Reform // Public Administration Review. 1961. №21. Pp. 183-190.