

## Межбюджетные трансферты как механизм стимулирования роста экономики регионов

### Аннотация

В статье анализируются возможности для финансового стимулирования регионального развития в Российской Федерации. На базе проведенного эконометрического исследования сделаны выводы о существовании  $\beta$ -конвергенции применительно к российским регионам и о том, каким образом финансовая помощь может влиять на экономический рост. Показано, что межбюджетные трансферты положительно влияют на региональный рост, а субсидии обладают максимальным стимулирующим эффектом по отношению к другим видам трансфертов.

### Ключевые слова:

межбюджетные трансферты, субсидии, структура региональной экономики, финансовое стимулирование, конвергенция

JEL: H77, H71, E62

В теоретических источниках принято говорить о различной роли межбюджетных трансфертов для экономики регионов в зависимости от их видов. Каждое государство, в том числе и путем реализации своей бюджетно-налоговой политики, находит оптимальный для себя компромисс между экономической эффективностью и социальной справедливостью [1].

### МЕЖБЮДЖЕТНЫЕ ТРАНСФЕРТЫ И СТИМУЛИРОВАНИЕ РОСТА РЕГИОНАЛЬНОЙ ЭКОНОМИКИ

В Российской Федерации к основным типам межбюджетных трансфертов относятся субсидии, дотации и субвенции.

Субсидии являются условным трансфертом, подразумевающим, что их получатель потратит выделенную сумму на заранее обозначенные цели, то есть нацелены на финансирование расходных обязательств получателя. Традиционно считается, что субсидии — инструмент, направленный на стимулирование экономического развития [2], поскольку вышестоящий уровень определяет ряд «прорывных» направлений, где финансовые ресурсы будут работать с максимальной отдачей, и обозначает их. Кроме того, субсидии подразумевают софинансирование. Это означает, что у регионального бюджета есть возможность получить определенную долю средств на реализацию конкретных направлений, обозначенных федеральным центром, только если в нем будет заложена доля средств на софинансирование этих направлений. Более того, порядок определения необходимой доли софинансирования со стороны регионального бюджета подразумевает, что наиболее развитые регионы должны обеспечить более высокую долю финансового участия

---

Статья подготовлена в рамках реализации гранта Российского гуманитарного научного фонда (Проект 16-02-00592 «Механизмы финансового стимулирования трансформации структуры экономики регионов»).

по сравнению с менее развитыми. Принцип различной необходимой доли финансового участия для получения регионами субсидий действует в России уже давно; с 2017 г. дифференциация данных долей возросла<sup>1</sup>. Возникает ситуация, в которой для получения определенной субсидии г. Москве необходимо добавить 85 % к 15 %, которые готов предоставить федеральный центр, а республикам Северного Кавказа, наоборот, лишь 15 % к 85 %. Таким образом, сложившаяся к текущему моменту практика предоставления субсидий отчасти нивелирует их стимулирующий характер, по сути превращая в дополнительный инструмент выравнивания, аналогичный дотациям [3].

Дотации — вид межбюджетных трансфертов, не предусматривающий необходимость их расходования на какой-то определенный функционал. Несмотря на то что дотации не предусматривают расходование на определенные цели, их в России с 2017 г. нельзя считать безусловным видом трансфертов, поскольку их предоставление регионам предполагает подписание соглашений с Минфином России. Эти соглашения сопряжены с принятием регионами на себя определенных обязательств, невыполнение которых в дальнейшем влечет ряд санкций.

В текущей практике межбюджетных отношений в России распространены два основных вида дотаций: на выравнивание бюджетной обеспеченности и на сбалансированность. По сути дотации представляют собой инструмент роста «справедливости» в отношении распределения средств общественного сектора между бюджетами регионов.

Дотации на выравнивание бюджетной обеспеченности определяются в установленном порядке и предоставляются субъектам РФ с целью подтягивания расчетного уровня бюджетной обеспеченности до определенного значения, привязанного к среднероссийскому<sup>2</sup>. Это необходимо для того, чтобы реализовать конституционные права граждан на получение определенного набора общественных благ, который должен им предоставляться вне зависимости от того, на территории какого субъекта Федерации данные граждане проживают [4]. Бюджетная обеспеченность рассчитывается на основе соотношения доходного потенциала субъекта (потенциальных возможностей для сбора налогов) и стоимости обеспечения общественными благами населения данного субъекта (тут могут использоваться различные повышающие коэффициенты, связанные, например, с низкой транспортной доступностью). В виде формулы общий расчет бюджетной обеспеченности определяется как соотношение индекса налогового потенциала и индекса бюджетных расходов.

В свою очередь, дотации на сбалансированность региональных бюджетов предоставляются на основании слабо формализованной методики, которая отсутствует в открытом общественном доступе, то есть являются инструментом «ручного управления». Проводимые исследования дают основание полагать, что встроенные в методику выравнивания бюджетной обеспеченности субъектов Российской Федерации механизмы стимулирования наращивания собственных доходов лишь частично обеспечивали решение этой задачи [5].

Третий вид межбюджетных трансфертов — субвенции — не подразумевает софинансирования и предоставляется на реализацию не собственных полномочий субъектов, а федеральных, которые делегируются регионам [6].

Субъекты Российской Федерации значительно отличаются как по объему финансовой поддержки, так и по роли межбюджетных трансфертов в доходах бюджетов. Отмечается наличие стабильной группы регионов, которые обладают высокой зависимостью

<sup>1</sup> Общий порядок предоставления субсидий закреплен Постановлением Правительства РФ от 30 сентября 2014 г. № 999 «О формировании, предоставлении и распределении субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации».

<sup>2</sup> Подробнее см. Постановление Правительства РФ от 22 ноября 2004 г. № 670 «О распределении дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности субъектов Российской Федерации».

от финансовой поддержки, в помощи которым подавляющую долю занимают безусловные трансферты (дотации). В то же время количество регионов с высокой бюджетной обеспеченностью, то есть регионов-доноров, традиционно мало.

Зарубежный опыт показывает, что фискальные механизмы в странах мира на различных уровнях включают в себя несколько основных элементов, среди которых условные и безусловные межправительственные трансферты, меры налоговой гармонизации, заключение межправительственных соглашений, а также директивы, направленные на интеграцию общенациональных приоритетов в субнациональные программы развития [7]. Основная цель перечисленных механизмов — содействие эффективной децентрализации для решения проблемы высокой дифференциации уровня развития регионов и муниципалитетов, адекватного распределения властных полномочий по мобилизации доходов бюджетов и регулированию общественных благ между уровнями бюджетной системы. При этом ключевая роль в большинстве случаев отводится именно системе межбюджетных отношений.

### **КОНЦЕПЦИЯ КОНВЕРГЕНЦИИ В РЕГИОНАЛЬНОЙ ЭКОНОМИКЕ**

В теоретических работах, выполненных в последние несколько десятков лет, приобрела популярность идея объяснения регионального роста через концепцию конвергенции. В рамках концепции  $\beta$ -конвергенции наличие конвергенционных процессов предполагает ситуацию, когда бедные страны растут более высокими темпами, чем богатые [8]. Исследования, проводимые для регионов разных стран мира (США, Япония, Европейский союз), не отвергают гипотезу о наличии безусловной конвергенции между регионами одной страны [8; 9]. Это связано с тем, что институциональные характеристики региональных экономик в рамках одной страны все же ближе друг к другу, чем при межстрановых сопоставлениях. Для российских регионов не отрицаются гипотезы наличия как условной, так и безусловной конвергенции.

С использованием подходов, применяемых в исследовании, проведенном специалистами Института экономической политики имени Е. Т. Гайдара на данных с 1994 по 2002 г. [10], были проверены гипотезы о наличии  $\beta$ -конвергенции (условной и безусловной) для российских регионов в последние годы.

Абсолютная (безусловная)  $\beta$ -конвергенция предполагает, что при проведении анализа регионального разреза присутствует отрицательная статистическая зависимость между показателями дохода на душу населения в базовом периоде и темпом его роста на рассматриваемом временном промежутке. Для выявления абсолютной сходимости проверяется гипотеза о значимости модели парной регрессии, в которой темп роста показателя дохода зависит от константы и начального уровня дохода. При проверке гипотезы об условной конвергенции в данную модель также включаются дополнительные экзогенные параметры. В нашем случае проведено исследование влияния, которое оказывают на региональное развитие межбюджетные трансферты (их совокупные объемы и отдельные виды), а также бюджетные инвестиции (их совокупные объемы и отраслевая направленность).

Оценки регрессионных моделей проводились на основе данных по субъектам Российской Федерации (кроме Республики Крым и г. Севастополь) с 2006 по 2014 г. Для проведения исследования была составлена соответствующая база данных, включающая в себя различные экономические и финансовые показатели функционирования российских регионов. Учет регионов, образовавшихся в период с 2006 до 2008 г., производился путем суммирования значений показателей по субъектам РФ, вошедшим в объединенные регионы.

В первую очередь была оценена (с поправкой на гетероскедастичность) парная регрессионная зависимость значения логарифма темпа роста валового регионального

продукта на душу населения в 2014 г. по отношению к 2006 г. от логарифма начального уровня ВРП на душу населения в 2006 г. При этом использовались темпы роста, проиндексированные на основании индекса потребительских цен (т. е. в ценах 2006 г.). Результаты оценки парной регрессии представлены в табл. 1.

Таблица 1

**Результаты оценки зависимости темпов роста ВРП на душу населения от первоначального объема ВРП на душу населения**

Объясняемая переменная	Логарифм темпа роста ВРП на душу населения в постоянных ценах (за период с 2006 по 2014 г.)			
	Коэффициент	Ст. ошибка	t-статистика	P-значение
Свободный член	1,90588***	0,528854	3,604	0,0005
Логарифм ВРП на душу населения в 2006 г.	-0,134150***	0,0460277	-2,915	0,0046
Количество наблюдений = 83. Исправленный R-квадрат = 0,209864. P-значение (F) = 0,004604				

Примечание для табл. 1–6:

\* оценка статистически значима на 10-процентном уровне;

\*\* оценка статистически значима на 5-процентном уровне;

\*\*\* оценка статистически значима на 1-процентном уровне.

Источник: расчеты автора.

Результаты, полученные нами, свидетельствуют о том, что в рассматриваемый период (с 2006 по 2014 г.) не отвергается гипотеза о наличии  $\beta$ -конвергенции в отношении российских регионов. Коэффициент при переменной, характеризующей ВРП на душу населения в базовом году, отрицателен и статистически значим на 1-процентном уровне. Таким образом, можно сделать вывод, что регионы, у которых в 2006 г. ВРП на душу населения был ниже, в период с 2006 по 2014 г. росли быстрее.

На основе полученных результатов можно оценить скорость конвергенции ( $v$ ), показывающую, на сколько долей единицы сокращается разрыв между регионами за один период времени. Данный показатель может быть рассчитан по формуле:

$$v = -\ln(1 + b) / T,$$

где  $T$  — длина исследуемого временного периода (количество лет),  $b$  — коэффициент регрессии, характеризующий процесс конвергенции.

Скорость конвергенции применительно к российским регионам на рассмотренном интервале равна 1,6 %, что крайне близко по значениям к результатам, полученным международными исследователями относительно конвергенции между странами мира. Работы Бэрроу и Сала-и-Мартина дают оценки темпа сходимости порядка 2–3 % в годовом выражении [9]. По оценкам, проводимым для российских регионов на интервале с 1994 по 2002 г. [10], темп сходимости составляет около 0,825 % в год.

Для проверки наличия влияния межбюджетных трансфертов из федерального бюджета в региональный на процессы конвергенции была проведена оценка модели, используемой первоначально для проверки наличия условной конвергенции, с добавлением контролируемых переменных, характеризующих межбюджетные трансферты как условие сходимости для модели условной конвергенции.

Для проводимого исследования были отобраны такие контролируемые переменные, как: среднее за рассматриваемый период отношение объема поступлений в бюджет региона из других бюджетов к ВРП, среднее за тот же период отношение объема поступлений в бюджет региона из других бюджетов к совокупным доходам региональных бюджетов. Наличие условной конвергенции подразумевает отрицательный знак при переменной,

характеризующей объем ВРП на душу населения в базовом году, и положительный знак при контролируемых переменных. В нашем случае это будет означать положительное влияние межбюджетных трансфертов на экономический рост в регионах. Полученные результаты представлены в табл. 2 и 3.

Таблица 2

**Результаты оценки зависимости темпов роста ВРП на душу населения от первоначального объема ВРП на душу населения и отношения межбюджетных трансфертов к ВРП**

Объясняемая переменная	Логарифм темпа роста ВРП на душу населения в постоянных ценах (за период с 2006 по 2014 г.)			
	Коэффициент	Ст. ошибка	t-статистика	P-значение
Свободный член	1,39058***	0,524782	2,650	0,0097
Логарифм ВРП на душу населения в 2006 г.	-0,0934813**	0,0451867	-2,069	0,0418
Отношение поступлений в бюджет региона из других бюджетов бюджетной системы к ВРП	0,452903**	0,213488	2,121	0,0370
Количество наблюдений = 83. Исправленный R-квадрат = 0,257824. P-значение (F) = 0,001166				

Источник: расчеты автора.

Таблица 3

**Результаты оценки зависимости темпов роста ВРП на душу населения от первоначального объема ВРП на душу населения и отношения межбюджетных трансфертов к доходам региональных бюджетов**

Объясняемая переменная	Логарифм темпа роста ВРП на душу населения в постоянных ценах (за период с 2006 по 2014 г.)			
	Коэффициент	Ст. ошибка	t-статистика	P-значение
Свободный член	1,23763**	0,548841	2,255	0,0269
Логарифм ВРП на душу населения в 2006 г.	-0,0846722*	0,0461849	-1,833	0,0705
Отношение поступлений в бюджет региона из других бюджетов к доходам регионального бюджета	0,319363**	0,146990	2,173	0,0328
Количество наблюдений = 83. Исправленный R-квадрат = 0,248528. P-значение (F) = 0,001388				

Источник: расчеты автора.

На основе полученных результатов можно сделать вывод о подтверждении гипотезы значимости такой меры государственной политики, как межбюджетные трансферты. Коэффициенты перед обеими контрольными переменными положительны и значимы на 5-процентном уровне. Добавление данных переменных в модель позволило повысить R-квадрат в обоих случаях. Чем больше межбюджетные трансферты, тем больше темп роста регионального ВРП на душу населения. Можно отметить, что при проведении аналогичного исследования на более ранних данных [10] знаки при контролируемых переменных были отрицательными. Однако так как эти переменные были статистически не значимы либо имели низкий уровень значимости, мы не считаем, что наш результат противоречит результатам, полученным на российских данных ранее.

Следующим шагом проводимого исследования стало выявление эффектов от межбюджетных трансфертов на темпы роста регионального ВРП в зависимости от конкретных типов трансфертов, а также от осуществления бюджетных инвестиций (федеральных и региональных). В моделях использовались следующие контролируемые переменные: среднее за период (2006–2014 гг.) отношение объема поступлений дотаций в бюджет региона к ВРП;

среднее за период отношение объема поступлений субсидий в бюджет региона к ВРП; среднее за период отношение объема поступлений субвенций в бюджет региона к ВРП; среднее за период отношение объема бюджетных инвестиций к ВРП.

Результаты проведенного моделирования показывают, что если рассматривать межбюджетные трансферты по отдельным видам, то значимой оказывается лишь модель с включением в число объясняющих переменных дотаций. При этом знак перед переменной «отношение объема дотаций региональным бюджетам к ВРП» является положительным. Это означает, что ежегодные темпы экономического роста повышаются с ростом отношения объема дотаций, полученного субъектом, к объему валового регионального продукта (табл. 4).

Таблица 4

**Результаты оценки зависимости темпов роста ВРП на душу населения от первоначального объема ВРП на душу населения и отношения дотаций в региональные бюджеты к ВРП**

Объясняемая переменная	Логарифм темпа роста ВРП на душу населения в постоянных ценах (за период с 2006 по 2014 г.)			
	Коэффициент	Ст. ошибка	t-статистика	P-значение
Свободный член	1,80578***	0,428792	4,211	6,82e-05
Логарифм ВРП на душу населения в 2006 г.	-0,127896***	0,0365766	-3,497	0,0008
Отношение объема дотаций бюджетам субъектов Российской Федерации к ВРП	0,528050**	0,256774	2,056	0,0431
Количество наблюдений = 80. Исправленный R-квадрат = 0,263215. P-значение (F) = 2,91e-06				

Источник: расчеты автора.

Субсидии являются статистически значимыми с положительным знаком на 5-процентном уровне, как и бюджетные инвестиции в основной капитал за счет средств федерального бюджета (табл. 5, 6). Это говорит в целом о наличии позитивного вклада их стимулирующей функции в экономический рост на региональном уровне. Такой результат также можно назвать ожидаемым и соответствующим теоретическим предположениям о том, что субсидии традиционно ассоциируются с максимизацией экономического эффекта, а значит, роста. Если же сравнивать коэффициенты при переменных, характеризующих долю межбюджетных трансфертов в ВРП и при инвестициях, то при субсидиях данный коэффициент почти в четыре раза больше, чем при дотациях, и почти в два раза больше, чем при инвестициях из федерального бюджета.

Таблица 5

**Результаты оценки зависимости темпов роста ВРП на душу населения от первоначального объема ВРП на душу населения и отношения объема межбюджетных субсидий к ВРП**

Объясняемая переменная	Логарифм темпа роста ВРП на душу населения в постоянных ценах (за период с 2006 по 2014 г.)			
	Коэффициент	Ст. ошибка	t-статистика	P-значение
Свободный член	1,39179*	0,700528	1,987	0,0505
Логарифм ВРП на душу населения в 2006 г.	-0,0944786	0,0599118	-1,577	0,1189
Отношение объема субсидий бюджетам субъектов РФ к ВРП	2,07378**	1,03988	1,994	0,0497
Количество наблюдений = 80. Исправленный R-квадрат = 0,288982. P-значение (F) = 0,000355				

Источник: расчеты автора.

**Результаты оценки зависимости темпов роста ВРП на душу населения  
от первоначального объема ВРП на душу населения  
и отношения инвестиций в основной капитал  
за счет средств федерального бюджета к ВРП**

Объясняемая переменная	Логарифм темпа роста ВРП на душу населения в постоянных ценах (за период с 2006 по 2014 г.)			
	Коэффициент	Ст. ошибка	t-статистика	P-значение
Свободный член	1,48376**	0,628088	2,3623	0,02069
Логарифм ВРП на душу населения в 2006 г.	-0,102682*	0,0541599	-1,8959	0,06173
Отношение инвестиций в основной капитал за счет средств федерального бюджета к ВРП	1,27214**	0,572157	2,2234	0,02912
Количество наблюдений = 80. Исправленный R-квадрат = 0,283813. P-значение (F) = 0,001050				

Источник: расчеты авторов

## ВЫВОДЫ

Подводя итоги, сделаем следующие обобщающие выводы.

1. Проведенное исследование подтвердило полученные рядом российских ученых результаты о наличии конвергенции на региональном уровне в России.

2. Скорость конвергенции применительно к российским регионам на рассмотренном временном интервале равна 1,6 %, что почти совпадает по значению с результатами, полученными международными исследователями относительно конвергенции между странами мира.

3. Произведенные расчеты свидетельствуют о положительном значимом влиянии межбюджетных трансфертов на региональный рост.

4. Стимулирующая роль субсидий из федерального бюджета региональным в соответствии с теоретическими положениями подтверждается российской практикой. Субсидии оказывают более существенное влияние на экономический рост не только по сравнению с дотациями, но и по сравнению с инвестициями федерального бюджета в регионы.

## Библиография

1. Keynes J. M. Liberalism and Industry. The Collected Writings, Vol. 19. London: Macmillan, 1927.
2. Климанов В. В., Коротких А. М. Распределение межбюджетных трансфертов: теоретические предпосылки и российская практика // Научно-исследовательский финансовый институт. Финансовый журнал. 2016. № 5. С. 7–16.
3. Климанов В. В., Михайлова А. А. Межбюджетные отношения: последние тенденции и перспективы развития // Государственный аудит. Право. Экономика. 2016. № 4. С. 31–34.
4. Силуанов А. Г. Межбюджетные отношения в условиях развития федерализма в России. М.: Дело, 2011. 296 с.
5. Бухарский В. В., Лавров А. М. Оценка выравнивающего и стимулирующего эффектов межбюджетных трансфертов субъектам РФ // Научно-исследовательский финансовый институт. Финансовый журнал. 2017. № 1. С. 9–21.
6. Юшков А. О., Одинг Н. Ю., Савулькин Л. И. Роль субвенций в российской системе бюджетного федерализма // Вопросы экономики. 2016. № 10. С. 49–64.
7. Чернышова Н. А. Тенденции и региональные приоритеты в предоставлении межбюджетных трансфертов в последнее десятилетие // Общественные финансы. 2016. № 2 (33). С. 48–72.
8. Barro R. Notes on Growth Accounting. Cambridge: NBER, 1998.
9. Barro R., Sala-i-Martin X. Economic Growth. 2<sup>nd</sup> ed. The MIT Press, 2004.
10. Дробышевский С., Луговой О., Астафьева Е. и др. Факторы экономического роста в регионах РФ. М.: ИЭПП, 2005. 278 с.

Автор



**Михайлова Анна Александровна**, к. э. н., начальник отдела прикладных экономических исследований Института реформирования общественных финансов  
(e-mail: aam@irof.ru)

**A. A. Mikhaylova**

## **Interbudgetary Transfers as a Stimulation Mechanism of Regional Growth**

### **Abstract**

The article analyzes the opportunities for financial incentives for regional development in the Russian Federation. On the basis of econometric research the author confirms the existence of  $\beta$ -convergence at the level of Russian regions and makes conclusions on how intergovernmental transfers affect the economic growth. The article also shows that intergovernmental transfers have a positive effect on the regional growth, and intergovernmental subsidies have the maximum stimulating effects comparing to other types of transfers.

### **Keywords:**

intergovernmental transfers, grants, structure of the regional economy, financial incentives, convergence

**JEL:** H77, H71, E62

### **Author's affiliation:**

**Mikhaylova Anna A.** (e-mail: aam@irof.ru), Institute for Public Finance Reform, Moscow 125009, Russian Federation

### **References**

1. Keynes J. M. Liberalism and Industry. The Collected Writings, vol. 19. London: Macmillan, 1927.
2. Klimanov V. V., Korotkikh A. M. The Allocation of Intergovernmental Transfers: Theoretical Background and the Russian Practice. *Finansovyy zhurnal – Financial Journal*, 2016, no. 5, pp. 7–16.
3. Klimanov V. V., Mikhaylova A. A. Intergovernmental Fiscal Relations: Recent Trends and Prospects. *Gosudarstvennyy audit. Pravo. Ekonomika – State Audit. Law. Economics*, 2016, no. 4, pp. 31–34.
4. Siluanov A. G. Intergovernmental Fiscal Relations in the Conditions of the Development of Federalism in Russia. Moscow: Delo Publ., 2011.
5. Bukharsky V. V., Lavrov A. M. Impact Evaluation of the Equalizing and Stimulating Effects of Intergovernmental Transfers to the Subjects of the Russian Federation. *Finansovyy zhurnal – Financial Journal*, 2017, no. 1, pp. 9–21.
6. Yushkov A. O., Oding N. Yu., Savul'kin L. I. The Role of Subventions in Russian Fiscal Federalism. *Voprosy ekonomiki – Economic issues*, 2016, no. 10, pp. 49–64.
7. Chernyshova N. A. Trends and Regional Priorities in the Provision of Intergovernmental Transfers in the Last Decade. *Obshchestvennye finansy – Public Finance*, 2016, no. 2 (33), pp. 48–72.
8. Barro R. Notes on Growth Accounting. Cambridge: NBER, 1998.
9. Barro R., Sala-i-Martin X. Economic Growth. 2<sup>nd</sup> ed. The MIT Press, 2004.
10. Drobyshevskij S., Lugovoj O., Astaf'eva E. and others. Factors of Economic Growth in the Regions of the Russian Federation. Moscow: IEP Publ., 2005.