

## МЕТОДОЛОГИЧЕСКИЕ АСПЕКТЫ ВЛИЯНИЯ ФИНАНСОВОЙ ПОМОЩИ НА ЭКОНОМИЧЕСКИЙ РОСТ В РЕГИОНАХ

**Проанализирована динамика финансовой помощи субъектам Российской Федерации из федерального бюджета за десятилетний период. Реализован авторский подход к структурированию финансовых потоков в межбюджетных отношениях с точки зрения степени их централизации, а также с позиции прямого и опосредованного влияния на развитие территорий. Оценено влияние финансовой помощи на экономический рост с использованием показателя эластичности.**

**Ключевые слова:** региональная экономическая безопасность, территориальное перераспределение, финансовая помощь, межбюджетные отношения, межбюджетные трансферты, экономический рост.

Воздействие федеральных органов власти на социально-экономическое развитие субъектов Российской Федерации и в том числе на такой базовый макроэкономический параметр, как экономический рост, осуществляется посредством использования ряда экономических инструментов-стимуляторов. В числе таких инструментов регулирования территориального развития выделяется финансовая помощь, предоставляемая регионам из федерального бюджета. При этом финансовая поддержка субъектов Российской Федерации рассматривается как инструмент обеспечения региональной экономической безопасности. Отечественные ученые прямо указывают на то обстоятельство, что бюджетная политика в сфере межбюджетных отношений определяет уровень экономической безопасности в различных сферах экономики [1, с. 49–50]. В этой связи возрастает интерес представителей научной общественности к вопросам разработки методологических основ организации межбюджетных отношений с позиции обеспечения региональной экономической безопасности.

Финансовая поддержка субъектов Российской Федерации в последние 20 лет (с момента создания Фонда финансовой поддержки регионов) развилась в целую систему фондов, специализирующихся на отдельных направлениях реализации государственной политики регулирования территориального развития. Сформировались два канала доведения финансовой помощи до территорий, которые с некоторой долей условности можно разделить на: централизованный – через бюджеты государственных внебюджетных фондов и децентрализованный – через бюджеты субъектов Российской Федерации.

О масштабах территориального перераспределения можно судить по таким показателям, как: доля межбюджетных трансфертов в расходах федерального бюджета, доля безвозмездных перечислений в доходах консолидированных бюджетов субъектов Российской Федерации, темпы роста объемов финансовой поддержки в сравнении с темпами роста ВВП и ВРП [2]. Анализ этих показателей за десятилетний период исполнения консолидированного бюджета Российской Федерации [3] позволяет сделать ряд выводов относительно тенденций изменения федеральной трансфертной политики и её влияния на экономический рост в регионах.

Расходы федерального бюджета Российской Федерации росли внушительными темпами вплоть до 2009 года (таблица 1). В реальном выражении их объём ежегодно прирастал в период с 2004 по 2009 годы в среднем на 27%. Ситуация резко изменилась в 2010 году, когда реальный прирост расходов по отношению к 2009 году составил лишь 5%. В последующие годы темпы возрастали, но не столь значительно, и в 2012 году реальный прирост по отношению к 2011 году составил 17%. Описанная динамика бюджетных показателей имела место на фоне более скромных темпов роста экономики страны. В 2003–2008 годы расходы федерального бюджета по отношению к ВВП составляли 16–18%. В 2009 году по отношению к предыдущему году имело место сокращение ВВП на 2%, в результате чего расходы федерального бюджета составили 25% ВВП. Таким образом, следует констатировать расширение государственного вмешательства в экономику, что в известной мере оп-

равдано в условиях экономического спада. В 2012 году этот показатель составил 21%.

В то же время резкие изменения в динамике расходной части федерального бюджета не отразились на финансовой поддержке субъектов Российской Федерации. Объем финансовой помощи в 2003–2010 годы постоянно возрастал и за указанный период увеличился с 796 млрд. рублей до 4136 млрд. рублей. Темпы роста объемов финансовой помощи превысили темпы роста расходов федерального бюджета и темпы роста ВВП. Удельный вес финансовой помощи в расходах федерального бюджета увеличился с 33% до 41%; по отношению к ВВП объемы финансовой помощи возросли с 6% до 9%. Можно констатировать тесную связь между динамикой объемов финансовой помощи и экономическим ростом: коэффициент корреляции между финансовой помощью и ВВП составляет 0,94; между финансовой помощью и ВРП – 0,93.

Следует отметить, что в рассматриваемом периоде неоднократно менялись стандарты бюджетной классификации и терминология, применяемые в сфере организации межбюджетных отношений. В этой связи при проведении анализа стоял вопрос обеспечения сопоставимости данных и корректности проведения отдельных сравнений.

Так, финансовая помощь в расходах федерального бюджета отражается:

– в 2003–2004 годы – по разделу 2100 «Финансовая помощь другим бюджетам бюджетной системы», где в том числе выделяется финансовая помощь без учета средств, передаваемых внебюджетным фондам;

– в 2005–2010 годы – по разделу 1100 «Межбюджетные трансферты», где также выделяются межбюджетные трансферты без учета трансфертов внебюджетным фондам.

С 2011 года по разделу 1400 «Межбюджетные трансферты общего характера бюджетам субъектов Российской Федерации и муниципальных образований» учитывается лишь около 16% всего объема финансовой помощи (651 млрд. рублей), выделяемой в расходах федерального бюджета, что делает несопоставимыми эти данные с показателями предыдущих периодов. Значительная часть межбюджетных трансфертов расщеплена по другим разделам расходной части федерального бюджета. Это оправдано с точки зрения обеспечения более тесной связи политики бюджетного перераспределения с основными функциональными направлениями расходования средств федерального бюджета. В то же время, частично утрачена прозрачность и открытость информации, ее доступность для общества.

По данным Федерального казначейства Российской Федерации в 2011 году общий объем межбюджетных трансфертов составил

Таблица 1. Финансовая помощь субъектам Российской Федерации из федерального бюджета

Показатели	Годы									
	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	
<b>Расходы федерального бюджета Российской Федерации</b>										
сумма, млрд. рублей	2359	2699	3514	4285	5987	7571	9660	10117	10926	
в процентах к ВВП	17,9	15,9	16,3	15,9	18,0	18,3	24,9	21,8	19,6	
<b>в том числе: финансовая помощь, всего*</b>										
сумма, млрд. рублей	796	904	1246	1499	1900	2675	3593	4136	4017 <sup>1</sup>	
доля в расходах, %	33,8	33,5	35,4	35,0	31,7	35,3	37,2	40,9	36,8	
в процентах к ВВП	6,0	5,3	5,8	5,6	5,7	6,5	9,3	8,9	7,2	
<b>в том числе: финансовая помощь бюджетам субъектов Российской Федерации**</b>										
сумма, млрд. рублей	377	401	487	585	856	1095	1480	1378	1470 <sup>2</sup>	
доля в расходах, %	16,0	14,9	13,8	13,6	14,3	14,5	15,3	13,6	13,5	
в процентах к ВВП	2,9	2,4	2,3	2,2	2,6	2,7	3,8	3,0	2,6	
<i>Справочно:</i>										
ВВП в текущих ценах, млрд. рублей <sup>3</sup>	13208	17027	21610	26917	33248	41277	38807	46309	55800	

Примечание: Отчеты об исполнении консолидированного бюджета РФ [3]

<sup>1)</sup> Рассчитано автором по данным информационно-аналитической системы Федерального казначейства [4, 5]

<sup>2)</sup> По данным Федерального казначейства Российской Федерации [4]

<sup>3)</sup> По данным Федеральной службы государственной статистики [2]

\*) в 2003-2004 годах - финансовая помощь другим бюджетам; в 2005-2010 годах - межбюджетные трансферты

\*\*) в 2003-2004 годах - финансовая помощь без учета средств, передаваемых внебюджетным фондам; в 2005-2010 годах - межбюджетные трансферты без учета трансфертов внебюджетным фондам

4017,13 млрд. рублей (37% всех расходов федерального бюджета; 7% ВВП), в том числе: бюджетам субъектов Российской Федерации и муниципальных образований – 1470,24 млрд. рублей [4]; бюджетам внебюджетных фондов – 2546,89 млрд. рублей [5]. Таким образом, в 2011 году произошло сокращение объема финансовой помощи территориям за счет уменьшения объема межбюджетных трансфертов Пенсионному фонду России.

Федеральные межбюджетные трансферты ориентированы, главным образом, на реализацию социальной политики в регионах. В явном виде это определяется доведением федеральных трансфертов до территорий: напрямую – через бюджеты государственных внебюджетных фондов; опосредованно – через бюджеты субъектов Российской Федерации. О соотношении этих двух потоков можно судить по рисунку 1. Если в 2003 году межбюджетные трансферты бюджетам субъектов Российской Федерации и бюджетам внебюджетных фондов находились в соотношении 47% к 53%, то в 2011 году данное соотношение составляет 37% к 63%. Объем межбюджетных трансфертов бюджетам субъектов Российской Федерации за период с 2003 по 2011 годы увеличился на 1093 млрд. рублей; бюджетам внебюджетных фондов – на 2127 млрд. рублей. Таким образом, наблюдается тенденция централизации финансовых потоков в межбюджетных отношениях между федерацией и ее субъектами.

Более 90% всего объема межбюджетных трансфертов внебюджетным фондам приходится на Пенсионный фонд России. В 2011 году – это 2379,84 млрд. рублей или 93% всего объема межбюджетных трансфертов внебюджетным фондам. Основными направлениями использования этих средств были следующие:

- покрытие дефицита бюджета Пенсионного фонда Российской Федерации – 924,41 млрд. рублей;
- валоризация величины расчетного пенсионного капитала – 505,68 млрд. рублей;

- ежемесячные денежные выплаты – 325,33 млрд. рублей;
- государственное пенсионное обеспечение – 322,5 млрд. рублей;
- предоставление материнского (семейного) капитала – 174,32 млрд. рублей.

По нашему мнению, эти направления не связаны непосредственно с перспективами социально-экономического развития государства, за исключением выплат материнского (семейного) капитала, целью которых является стимулирование рождаемости и преодоление тенденции сокращения населения. В перспективе стимулирование рождаемости должно изменить возрастную структуру населения страны в пользу увеличения его экономически активной части, что в свою очередь обеспечит эффект роста бюджетных доходов, в том числе доходов Пенсионного фонда России. В то же время данные перспективы не рассматриваются Правительством РФ в качестве приоритетов развития; вместо этого повышается налоговое бремя на работающее население для обеспечения сбалансированности пенсионной системы, содержания государственного аппарата и силовых структур. Также следует отметить, что перераспределение экономических возможностей из производственной в непроизводственную сферы – не единственный отрицательный эффект повышения ставок страховых взносов. Помимо

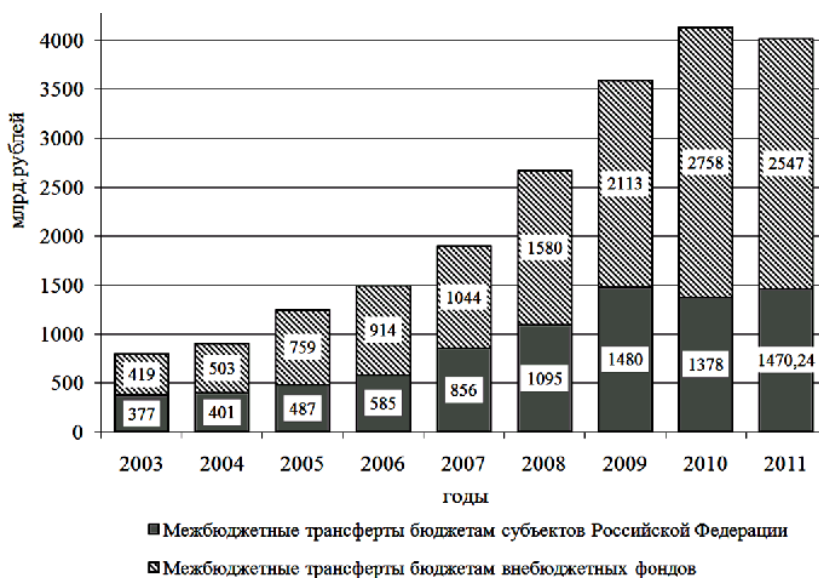


Рисунок 1. Структура федеральной финансовой помощи, направляемой в регионы

этого сокрытие и занижение плательщиками базы исчисления чрезмерно высоких страховых взносов одновременно сокращает налоговую базу по НДС, что в свою очередь приводит к сокращению доходной базы региональных и местных бюджетов.

Влияние федеральной финансовой помощи на доходы территориальных бюджетов, а также на экономический рост в регионах характеризуют данные, представленные в таблице 2.

Доходы консолидированных бюджетов субъектов Российской Федерации в реальном выражении в период с 2003 по 2008 годы ежегодно прирастали в среднем на 26%. В 2009 году по сравнению с предыдущим годом доходы сократились на 0,4%. В последующий период имел место ежегодный прирост реальных доходов, но гораздо более низкими и нестабильными темпами: в 2010 году – на 10%, в 2011 году – на 20%, в 2012 году – на 5%. По отношению к ВРП доходы ежегодно составляли 17–18%. При этом, наблюдается тесная прямая связь динамики доходов консолидированных бюджетов субъектов Российской Федерации и совокупного ВРП – коэффициент корреляции между абсолютными величинами этих показателей составляет 1, между темпами их изменения – 0,88.

Удельный вес безвозмездных поступлений в доходах консолидированных бюджетов субъектов Российской Федерации постоянно изменяется, причем крайне неравномерно. Так, можно выделить три периода этих колебаний: с 2003 по 2006 годы – сокращение доли с 19,5% до 13%; с 2007 по 2009 годы – увеличение доли с 17,8% до 23,6%; с 2010 по 2011 годы – сокраще-

ние до 18,5%. Эти колебания синхронны с колебаниями в динамике ВРП в такой степени, что можно констатировать прямую тесную связь:

– между объемами безвозмездных поступлений и объемами ВРП – коэффициент корреляции составляет 0,93;

– между долей безвозмездных поступлений в общей сумме доходов консолидированных бюджетов субъектов Российской Федерации и процентным соотношением сумм безвозмездных поступлений и объемов ВРП – коэффициент корреляции равен 0,99.

Постоянное изменение доли безвозмездных поступлений в доходах консолидированных бюджетов субъектов Российской Федерации свидетельствует о нестабильности собственной доходной базы, ее существенной зависимости от внутренних факторов, определяющих состояние экономики регионов. По нашему мнению, циклические колебания экономики страны в большей степени отражаются на бюджетах территорий, нежели на федеральном бюджете. Так, по результатам независимой экспертизы Центра финансовых исследований Института экономики РАН доходная база федерального бюджета в значительной степени зависит от внешнего фактора – цен на нефть на мировом рынке [1, с. 12].

Более реальное представление о влиянии финансовой помощи на экономический рост регионов и страны в целом дает использование такого измерителя, как коэффициент эластичности. Применение механизма эластичности к измерению данной зависимости позволяет оценить, в какой степени и в каком направлении изменяется ВВП (ВРП) с изменением объемов

Таблица 2. Безвозмездные поступления в консолидированные бюджеты субъектов Российской Федерации

Показатели	Годы									
	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	
<b>Доходы консолидированных бюджетов субъектов Российской Федерации</b>										
сумма, млрд.рублей	1930	2403	3000	3797	4828	6199	5927	6537	7644	
в процентах к ВРП	18,0	17,2	16,6	16,9	17,3	18,3	18,5	17,3	16,9	
<b>в том числе: безвозмездные поступления</b>										
сумма, млрд.рублей	377	380	389	492	859	1007	1396	1318	1417	
доля в доходах, %	19,5	15,8	13,0	13,0	17,8	16,3	23,6	20,2	18,5	
в процентах к ВРП	3,5	2,7	2,2	2,2	3,1	3,0	4,4	3,5	3,1	
<i>Справочно:</i> ВРП по субъектам Российской Федерации в текущих ценах, млрд.рублей <sup>1</sup>	10742	13964	18034	22492	27964	33909	32007	37688	45265	

Примечание: Отчеты об исполнении консолидированного бюджета РФ [3]

<sup>1</sup>) По данным Федеральной службы государственной статистики [2]



финансовой помощи территориям на 1% (рисунки 2 и 3).

Анализ данных, представленных на рисунках 2 и 3, позволяет сделать два важных вывода.

Первый – децентрализованное доведение финансовой помощи до территорий через бюджеты субъектов Российской Федерации стимулировало экономический рост в регионах в гораздо большей степени, чем совокупное (централизованное и децентрализованное) перераспределение воздействовало на экономический рост страны.

Второй – эластичность постоянно сокращается, то есть наблюдается все меньшее влияние федеральной трансфертной политики на экономический рост. Положительные значения коэффициента эластичности наблюдаются лишь до 2008 года. В 2009–2011 годах эластичность хаотично изменяется, принимая то отрицательные, то положительные значения. То есть федеральная трансфертная политика в эти годы носит бессистемный характер, не связанный с состоянием экономики. Так, в 2009 году объемы финансовой помощи и безвозмездных перечислений выросли соответственно на 34,3% и 38,6%; одновременно ВВП и ВРП сократились соответственно на 6,0% и 5,6%. В 2010 и в 2011 годах наоборот – объемы финансовой помощи и безвозмездных перечислений сократились на 2,9% и 5,6%, в то же время объемы ВВП и ВРП выросли на 20,5% и 17,7%.

Учитывая тот факт, что общий объем доходов консолидированных бюджетов субъектов Российской Федерации по отношению к ВРП оставался неизменным, следует отметить, что федеральная трансфертная политика в определенной степени позволяла нивелировать влияние экономической нестабильности на бюджеты реги-

онов. В то же время этот положительный эффект, по нашему мнению, имеет место в краткосрочном периоде. Что касается долгосрочных перспектив, то следует ожидать скорее отрицательных последствий, обусловленных следующими причинно-следственными связями:

- чрезмерная политика перераспределения связана с расширением государственного вмешательства в экономику, препятствует мобилизации внутренних резервов роста экономики регионов, «гасит» экономические стимулы, открыто препятствует оживлению экономики за счет предпринимательской активности, которое в условиях рыночной экономики должно приходиться на смену кризисам;

- сужение сферы доходных полномочий на фоне расширения каналов финансовой помощи провоцирует иждивенчество в структурах власти на региональном и местном уровнях. Более того, при высоких заработных платах,

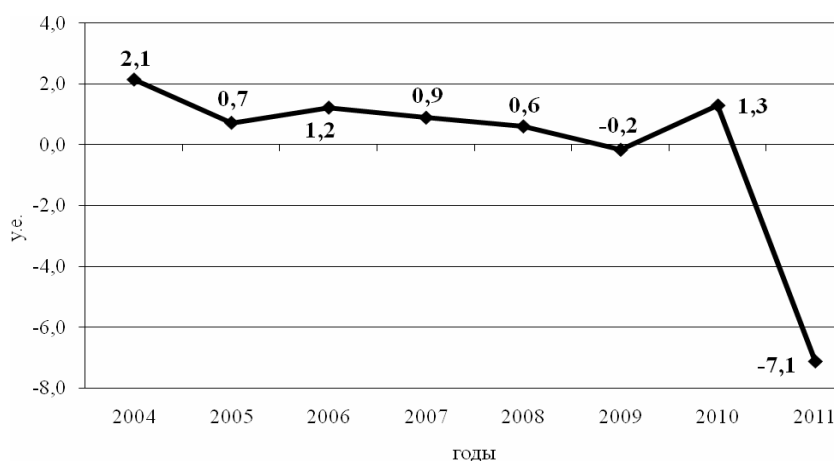


Рисунок 2. Эластичность ВВП по финансовой помощи

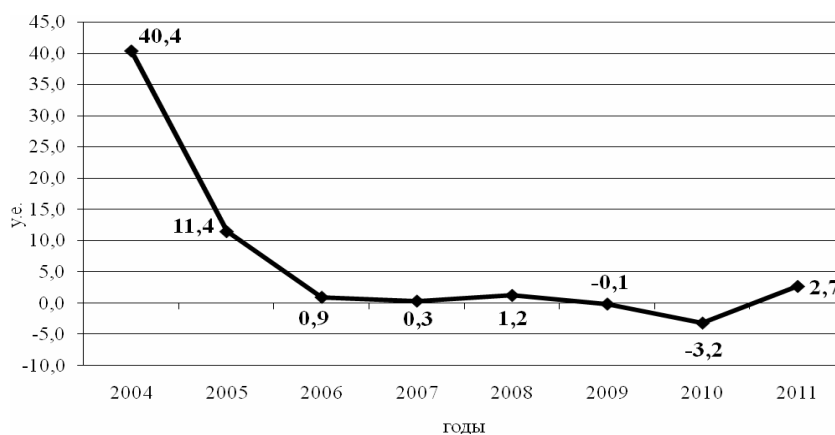


Рисунок 3. Эластичность ВРП по безвозмездным поступлениям

которые не связаны напрямую с социально-экономическим развитием территорий, власть доводится сложившимся положением, становится консервативной, не стремится внедрять новые технологии в хозяйственный процесс, развивать доходную базу, не заинтересована в привлечении иностранного капитала и создании условий для инвестирования.

Отсутствие эффективной политики стимулирования саморазвития территорий неизбежно приводит к централизации бюджетных и финансовых потоков. Воздействие федерального центра на социально-экономическое развитие регионов осуществляется директивными экономическими мерами, присущими плановой экономике и входящими в противоречие с рыночными принципами функционирования экономики.

Таким образом, в развитие методологии оценки влияния финансовой помощи на экономический рост в регионах считаем необходимым учитывать следующие аспекты:

– соотношение прямого и опосредованного воздействия межбюджетных трансфертов на

социально-экономическое развитие субъектов Российской Федерации;

– уровень централизации финансовых потоков в межбюджетных отношениях между Российской Федерацией и субъектами Российской Федерации;

– зависимость между ВВП (ВРП) и объемами финансовой помощи субъектам Российской Федерации.

Учет данных методологических аспектов дает более реалистичное представление о влиянии финансовой помощи на экономический рост регионов, позволяет оценить соотношение властных полномочий органов власти федерального и регионального уровней, их возможностей и стимулов в сфере реализации социально-экономической политики. Это в свою очередь создаст основу для прогнозирования краткосрочных и долгосрочных социально-экономических эффектов политики межтерриториального перераспределения в целях обеспечения региональной экономической безопасности.

30.10.2013

**Список литературы:**

1. Федеральный бюджет 2013–2015 гг. – бюджет отложенных модернизаций (сокращенный вариант независимой экспертизы Центра финансовых исследований Института экономики РАН) / В. Сенчагов [и др.] // Вестник Института экономики РАН. – 2013. – №1. – С. 7–54
2. Национальные счета [Электронный ресурс] / Федеральная служба государственной статистики. – Электрон. дан. – Режим доступа: [http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat\\_main/rosstat/ru/statistics/accounts/#](http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_main/rosstat/ru/statistics/accounts/#) (дата обращения: 15.09.2013)
3. Информация об исполнении консолидированного бюджета РФ [Электронный ресурс] / Федеральное казначейство Российской Федерации. – Электрон. дан. – Режим доступа: <http://www.roskazna.ru/konsolidirovannogo-byudzhet-rf/> (дата обращения: 15.09.2013)
4. Межбюджетные трансферты субъектам РФ [Электронный ресурс] / Федеральное казначейство Российской Федерации. – Электрон. дан. – Режим доступа: <http://datamarts.roskazna.ru/index.php/2011-razdely/raskhody/mezhbyudzhetnye-transferty/fk-0004-0026> (дата обращения: 15.09.2013)
5. Межбюджетные трансферты внебюджетным фондам [Электронный ресурс] / Федеральное казначейство Российской Федерации. – Электрон. дан. – Режим доступа: <http://datamarts.roskazna.ru/index.php/2011-razdely/raskhody/mezhbyudzhetnye-transferty/fk-0004-0028> (дата обращения: 15.09.2013)

Сведения об авторе:

**Мохнаткина Лейла Булатовна**, доцент кафедры финансов Оренбургского государственного университета, кандидат экономических наук, доцент  
460018, Оренбург, пр-т Победы 13, тел.: (3532)372476, e-mail: leilamohn@mail.ru