

Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение
высшего профессионального образования
«РОССИЙСКАЯ АКАДЕМИЯ НАРОДНОГО ХОЗЯЙСТВА
И ГОСУДАРСТВЕННОЙ СЛУЖБЫ
ПРИ ПРЕЗИДЕНТЕ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ»

**Анализ стимулирующих эффектов распределения
целевых межбюджетных трансфертов в Российской
Федерации**

*Алексеев М.В., Арлашкин И.Ю., Барбашова Н.Е.,
Дерюгин А.Н., Комарницкая А.Н., Соколов И.А.*

Москва 2020

Работа содержит результаты инвентаризации порядков распределения межбюджетных субсидий субъектам РФ, а также оценки прямого стимулирующего эффекта конкретной субсидии с применением эконометрического анализа панельных данных. В работе сформулированы рекомендации по устранению выявленных отрицательных стимулов и совершенствованию действующих методик распределения субсидий регионам.

The paper presents the results of an inventory of the regulations for the distribution of matching grants to the regions of Russia, as well as the evaluation of the direct stimulating effect of a specific grant using econometric analysis of panel data. The study allows to formulate specific recommendations for eliminating the identified negative incentives of matching grants and improving the existing methods of grants' distribution to subnational governments.

Список исполнителей:

Алексеев Майкл Валентинович – ведущий научный сотрудник лаборатории исследований бюджетной политики Института прикладных экономических исследований РАНХиГС при Президенте РФ, к.э.н., alekseev-mv@ranepa.ru, 8 (499) 956-95-16.

Арлашкин Игорь Юрьевич – научный сотрудник лаборатории исследований бюджетной политики Института прикладных экономических исследований РАНХиГС при Президенте РФ, arlashkin@ranepa.ru, 8 (926) 949-22-03.

Барбашова Наталья Евгеньевна – старший научный сотрудник лаборатории исследований бюджетной политики Института прикладных экономических исследований РАНХиГС при Президенте РФ, к.э.н., barbashova-ne@ranepa.ru, 8 (915) 252-07-71.

Дерюгин Александр Николаевич – старший научный сотрудник лаборатории исследований бюджетной политики Института прикладных экономических исследований РАНХиГС при Президенте РФ, deryugin@ranepa.ru, 8 (916) 630-65-88.

Комарницкая Анна Николаевна – научный сотрудник лаборатории исследований бюджетной политики Института прикладных экономических исследований РАНХиГС при Президенте РФ, komarnitskaya-an@ranepa.ru, 8 (499) 956-95-16.

Соколов Илья Александрович – заведующий лабораторией исследований бюджетной политики Института прикладных экономических исследований РАНХиГС при Президенте РФ, к.э.н., sokolov-ia@ranepa.ru, 8 (499) 956-95-16.

Содержание

Введение	5
1 Теоретические подходы к использованию целевых межбюджетных трансфертов в целях реализации приоритетов государственной бюджетной политики и оценке их стимулирующих эффектов	6
2 Инвентаризация действующих порядков распределения межбюджетных субсидий в Российской Федерации и выявление отрицательных стимулов	11
3 Эконометрическая оценка стимулирующих эффектов межбюджетных субсидий (на примере субсидии на улучшение жилищных условий молодых семей)	21
4 Рекомендации по совершенствованию нормативной правовой базы Российской Федерации в целях учета стимулирующих эффектов межбюджетных трансфертов.	49
Заключение.....	51
Список использованных источников.....	53

Введение

В соответствии с Указом Президента Российской Федерации от 07.05.2018 N 204 "О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года" определены целевые значения широкого набора показателей социально-экономического развития, которые должны быть достигнуты к 2024 году. Для решения поставленных задач разработана система национальных проектов и мероприятий и предусмотрено соответствующее финансовое обеспечение. Вместе с тем, инструменты достижения поставленных целей преимущественно остались старыми, вступающими в противоречие с новыми целями. В результате, по ряду направлений система стимулов, заложенная в действующей системе межбюджетных отношений, при неправильной их настройке будет препятствовать эффективному достижению поставленных целей. Выявление подобных несоответствий позволит скорректировать порядки распределения трансфертов, что позволит исключить искажающие стимулы для региональных властей и повысит эффективность достижения поставленных целей. Указанное определяет актуальность настоящей работы.

Целью исследования является выявление положительных и отрицательных стимулирующих эффектов при распределении межбюджетных субсидий, разработка рекомендаций по перенастройке порядка их распределения с целью соответствия приоритетам социально-экономического развития Российской Федерации.

Для достижения поставленной цели будут решаться следующие исследовательские задачи: анализ системы целевых межбюджетных трансфертов с точки зрения наличия прямых или косвенных стимулов в теоретических и практических работах; инвентаризация субсидий в целях выявления потенциальных отрицательных стимулов; построение эконометрических моделей, оценивающих влияние особенностей предоставления межбюджетных субсидий на параметры социально-экономического развития Российской Федерации; разработка предложений по совершенствованию порядка распределения субсидий из федерального бюджета субъектам Российской Федерации с целью повышения заинтересованности региональных властей в достижении приоритетов государственной бюджетной политики Российской Федерации.

Результаты, полученные по итогам исследования, могут в дальнейшем быть использованы в целях анализа и прогностической экспертизы тенденций формирования государственной политики в сфере межбюджетных отношений, разработки конкретных направлений, мер и механизмов государственной политики в сфере межбюджетных отношений.

1 Теоретические подходы к использованию целевых межбюджетных трансфертов в целях реализации приоритетов государственной бюджетной политики и оценке их стимулирующих эффектов

Межбюджетные гранты могут иметь как прямые эффекты, так и косвенные (внешние). О прямых эффектах можно говорить в случае предоставления целевых трансфертов, направленных на развитие. Подробный обзор и анализ стимулирующих трансфертов приведен, в частности, в работе Я.А. Даниловой, А.М. Лаврова и В.В. Онищенко [1]. В статье рассматривается международный опыт внедрения системы грантов на основе результатов в целях стимулирования бюджетных реформ в регионах. Общей отличительной чертой подобных грантов является конкурсная система их предоставления и выполнение регионами-получателями грантов определенных условий, которые имеют количественное измерение, то есть достижение регионами установленных значений индикаторов. Впервые подобный подход был применен в начале 1990-х годов в Уганде под эгидой ООН [2].

Можно привести следующие примеры предоставления грантов на основе результатов в различных странах. Так, в Канаде и в Бразилии. применялись трансферты на здравоохранение, целью которых было обеспечение всеобщего права на бесплатное медицинское обслуживание. В США и Чили выделялись образовательные гранты в целях повышения качества работы школьных учреждений. В Великобритании имели место целевые трансферты, направленные на повышение качества работы местных органов власти. В Австралии, Китае, Уганде, Непале, Индонезии в разные годы реализовывались комплексные программы, направленные на стимулирование реформирования публичных финансов на уровне территорий, повышение эффективности предоставления услуг и финансового менеджмента.

С одной стороны, использование межбюджетных трансфертов, распределяемых исходя из достигнутых значений показателей результативности, напрямую позволяет стимулировать регионы достигать целей, установленных национальным правительством. Однако, с другой, подобные системы грантов субнациональным бюджетам имеют ряд ограничений. Прежде всего, показатели, которые будут заложены в механизм распределения подобных трансфертов, должны отвечать таким критериям как релевантность, объективность, верифицируемость, немногочисленность, актуальность (относятся к недавней деятельности субнационального правительства (в последние 2

года)). Также рекомендуется выбирать показатели, беря за основу разумные, а не «идеальные» стандарты.

Другое ограничение – дизайн данных межбюджетных трансфертов: объем, критерии распределения (в части охвата субнациональных единиц), формула распределения. Административно-территориальные образования, имеющие высокие доходы и, соответственно, низкую зависимость от межбюджетных трансфертов из вышестоящего бюджета, склонны быть не заинтересованными в улучшении значений показателей результативности. Иными словами, подобные субнациональные единицы не будут стремиться следовать намеченным центральным правительством национальным целям. Аналогичный вывод об отсутствии стимулов к повышению качества управления и предоставления бюджетных услуг (или показателей в соответствующей сфере) может быть сделан, когда система распределения рассматриваемых трансфертов построена так, что их величина слишком мала. В результате, распространенной практикой является установление объема грантов, распределяемых исходя из значений показателей результативности, на уровне 15-20 % от совокупного объема нецелевых и целевых трансфертов.

Стимулы следования интересам центрального правительства в целях получения соответствующих трансфертов, основанных на показателях результативности, будут также снижаться у субнациональных властей, если количество получателей подобной финансовой помощи крайне мало или, наоборот, многочисленно (на практике рекомендуется вознаграждать от 30 до 70 % субнациональных правительств). Формула, по которой распределяют подобные трансферты должна быть простой и прозрачной, чтобы субнациональные власти понимали, как финансовая поддержка из вышестоящего бюджета связана с результатами их деятельности.

Следующий важный элемент системы распределения грантов исходя из достигнутых результатов – система оценки субнациональных правительств, которая должна отвечать таким критериям как независимость и надежность. Рекомендуется передавать функции по проведению указанной оценки сторонним организациям и аудиторским агентствам. Кроме того, данная оценка должна быть четко встроена в бюджетный процесс и вовремя реализовываться, чтобы использоваться министерством финансов для распределения трансфертов на следующий финансовый год. Субнациональным властям следует предоставить возможность направлять запросы и жалобы относительно полученных результатов оценки. Наконец, система распределения межбюджетных трансфертов на основе достигнутых значений показателей результативности должны быть прозрачной и открытой.

В Российской Федерации ярким примером системы грантов на основе результатов являлся фонд реформирования региональных и муниципальных финансов, выделявшийся в федеральном бюджете с 2001 по 2008 гг. в целях финансовой поддержки регионов и муниципальных образований, выполнивших определенный комплекс мер по повышению эффективности бюджетного сектора, а в 2011 - 2014 гг. российские субъекты получали на конкурсной основе субсидии на реализацию региональных программ повышения эффективности бюджетных расходов. В работе Я.А. Даниловой, А.М. Лаврова, В.В. Онищенко, Е.В. Покатович [3] рассматривается содержание и оценивается результативность этих программ. Авторы приходят к выводу, что реализованная в Российской Федерации в 2001–2014 гг. программа конкурсной поддержки проводимых на региональном и муниципальном уровнях бюджетных реформ достигла поставленных целей по внедрению "лучшей практики" финансового менеджмента.

Необходимо отметить тот факт, что положительные и отрицательные стимулы могут создаваться не только методикой распределения трансфертов, но и их структурой. Данная проблема анализируется в статье Е.Н. Тимушева [3]. Автор рассматривает влияние различных трансфертов на поведение грантополучателей и приходит к выводу о том, что нецелевые трансферты эффективнее в том случае, если при их предоставлении не ставится задача изменения структуры потребления общественных благ на субнациональном уровне. Применение целевых трансфертов, в свою очередь, имеет смысл при решении задачи корректировки структуры региональных расходов в соответствии с национальными приоритетами.

Вопрос об отрицательных стимулах от межбюджетных трансфертов поднимается в экономической литературе с середины прошлого века. Так, в работах Lindblom [4], Wildavsky [5] указывается, что отрицательные стимулы при предоставлении межбюджетных трансфертов зачастую обусловлены установлением некорректных критериев для расчета их объема. Так, эффект "добавочного бюджетирования" (incremental budgeting) проявляется при распределении грантов на основе фактически произведенных затрат прошлых лет.

Интерес представляет эффект гейминга, описанный в работе Courty Marschke [6]. Данный эффект выражается в том, что бюджетные средства выделяются получателям на основе показателей, которые не связаны с достижением истинной цели. Получатель трансферта таким образом получает возможность манипулировать данными для того, чтобы получить больший объем гранта. Авторы рассматривают эффект гейминга на примере бюджетного финансирования организаций, занимающихся повышением квалификации рабочих в 80-е годы XX века в США. Основная предпосылка модели

состоит в том, что корреляция между целевым показателем, от величины которого зависит объем финансирования, и истинной целью финансирования должна уменьшаться после того, как данный целевой показатель эффективности включен в систему стимулирования.

Одной из базовых работ, иллюстрирующих феномен проявления негативных внешних эффектов от предоставления межбюджетных трансфертов, является модель бюрократии Нисканена [7]. Практический результат модели состоит в том, что "бюрократия воспроизводит сама себя", то есть чиновники стремятся увеличить масштаб общественного сектора, что объясняется различиями между функциями полезности избирателей и представителей органов власти и асимметричностью информации. Исследование возможности применения модели бюрократии Нисканена для российских условий проведено в работе А. Калинина [8] на данных о расходах государственного сектора в 2005-2017 гг. По результатам анализа автор приходит к выводу о наличии "эффекта бюрократии", то есть стремления к расширению своей сферы деятельности и перераспределения ресурсов в сектор государственного управления на уровне главных распорядителей бюджетных средств. Автор находит возможным распространить полученный вывод и на субфедеральный уровень.

Исследование теоретических подходов к применению межбюджетных трансфертов для достижения стратегических целей государства с учетом внешних эффектов позволяет сделать следующие выводы. Предоставление межбюджетных трансфертов может создавать как положительные, так стимулы. К положительным стимулам можно отнести прямой стимулирующий эффект (трансферт направляется на достижение определенных целей, пример - предоставление межбюджетных субсидий инвестиционного характера), а также косвенные (внешние) стимулирующие эффекты. Внешние эффекты можно условно разделить на группы:

- трансотраслевые внешние стимулы (пример - субсидирование развития коммунальной инфраструктуры в регионе приводит к улучшению показателей качества услуг социальной сферы в целом);
- транстерриториальные внешние стимулы (пример - финансирование строительства дорог в регионе ведет к улучшению транспортной доступности соседних регионов).

Отметим, что положительные стимулы проявляются далеко не автоматически и во многом зависят от системы критериев, на основе которых выдается трансферт.

Можно также привести примеры отрицательных стимулов при распределении целевых межбюджетных трансфертов:

- эффект вытеснения (получатель целевого трансферта сокращает собственные расходы в соответствующей сфере по сравнению с тем уровнем, который был бы профинансирован в отсутствие гранта);
- "эффект липучки" (прирост расходов бюджета после получения межбюджетного трансферта, превышающий прирост, который мог бы быть вызван аналогичным по величине приростом внутренних доходов);
- эффект гейминга (если бюджетные средства выделяются получателям на основе показателей, которые не связаны с достижением истинной цели трансферта, то получатель трансферта может манипулировать данными для того, чтобы получить больший объем гранта);
- эффект добавочного бюджетирования (возникает, когда объем трансферта рассчитывается исходя из фактических расходов прошлых периодов).

Об отрицательных эффектах можно сказать то, же что о положительных: их проявление во многом определяется условиями предоставления трансферта.

Большинство аспектов проявления положительных и отрицательных стимулов распределении целевых межбюджетных трансфертов затронуто в российских исследованиях. Так, прямой стимулирующий эффект рассмотрен в работе Лаврова, Онищенко и соавторов [1]. Эффект подтверждается для трансфертов на реформирование региональных финансов, распределяемых на конкурсной основе. "Эффект липучки" рассматривался в российских работах начиная с 1990-х годов достаточно глубоко, при этом выводы авторов о его наличии или отсутствии не совпадают. Так, в исследовании Кадочникова, Синельникова-Мурылева и соавторов [9] наличие эффекта липучки подтверждается, в работе Идрисовой и Фрейнкмана [10] подтверждается, в исследовании Тимушева [11] не подтверждается. Возможное объяснение расхождения полученных результатов -различные методы оценки, спецификация моделей и периоды наблюдений, а также эволюция системы межбюджетных отношений. В частности, снижение значимости «эффекта липучки» можно объяснить сокращением нефинансируемых мандатов, передачей части расходных полномочий на федеральный уровень, а также введением бюджетных правил для регионов. Наличие эффекта Нисканена, следующего из классической модели бюрократии, подтверждается в исследовании Калинина [8]. Наименее изученным аспектом темы стимулирующих эффектов целевых межбюджетных трансфертов в России является эффект гейминга, который выражается в манипуляциях с исходными данными в случае, когда критерии распределения трансфертов не связаны напрямую с целями их предоставления. Именно этому аспекту будет уделено основное внимание в дальнейшем исследовании.

2 Инвентаризация действующих порядков распределения межбюджетных субсидий в Российской Федерации и выявление отрицательных стимулов

Правила предоставления конкретных видов субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации содержатся в приложениях к государственным программам в соответствии с их целевой направленностью. Согласно требованиям постановления Правительства №999, данные правила должны включать в себя следующие обязательные компоненты:

- цели предоставления субсидий, которые должны быть интегрированы с целями и задачами соответствующей государственной программы;
- условия, при соблюдении которых выделяется субсидия;
- критерии отбора регионов, которым будет предоставляться субсидия (запрещается в качестве критерия указывать заявленный объем софинансирования со стороны региона, чтобы не отсеять регионы с ограниченными финансовыми возможностями);
- методика распределения средств субсидии между отобранными регионами;
- правила оценки эффективности использования полученной межбюджетной субсидии;
- перечень измеримых конечных результатов, которые должны быть синхронизированы с индикаторами соответствующей государственной программы.

Для предварительной оценки наличия отрицательных (либо недостаточности положительных) стимулов от предоставления межбюджетных субсидий была проведена инвентаризация методик их распределения по следующим признакам:

- цель предоставления субсидии;
- критерии отбора субъектов Российской Федерации для получения субсидий;
- формула распределения субсидий;
- ожидаемый результат получения субсидии.

Всего было рассмотрено 119 субсидий в рамках 23 государственных программ Российской Федерации.

Предварительный анализ позволяет выявить проблемные пункты действующих методик, в связи с которыми предоставление субсидий не будет достигать поставленной цели.

1) Случаи, когда показатели эффективности/результативности отсутствуют либо не соответствуют цели предоставления субсидии.

Пример 1.1. Субсидии на возмещение части затрат на уплату процентов по кредитам, полученным юридическими лицами на реализацию инвестиционных проектов в сфере социального обслуживания, в рамках подпрограммы "Модернизация и развитие социального обслуживания населения" государственной программы Российской Федерации "Социальная поддержка граждан". Одно из обязательств субъекта Российской Федерации-получателя, по которому оценивают эффективность использования субсидии, - количество граждан, получивших социальные услуги в организациях социального обслуживания населения, здания которых построены, реконструированы и (или) модернизированы в рамках соглашений о ГЧП, концессионных соглашений и (или) иных соглашений (договоров), заключенных в целях реализации инвестиционных проектов. Но подобный результат не связан с целями предоставления субсидии (исполнение обязательств по соглашениям о ГЧП, концессионным соглашениям и иным соглашениям (договорам), заключенным в целях реализации инвестиционных проектов, в том числе после завершения проекта при наличии у инвестора действующих кредитных обязательств, принятых по реализации инвестиционного проекта а также софинансирование аналогичных расходных обязательств субъектов Российской Федерации в отношении местных бюджетов. Следует исключить данный показатель из методики.

Пример 1.2. Субсидии бюджету Иркутской области в целях софинансирования расходного обязательства Иркутской области, возникающего при осуществлении капитальных вложений в строительство социально-реабилитационного центра для несовершеннолетних в Нижнеудинском районе Иркутской области (ГП "Социальная поддержка граждан"). В качестве показателя использования субсидии установлен индикатор "прирост технической готовности". Однако приведенная в методике формула рассчитывает другой показатель - доля освоенных средств из всех источников финансирования. В связи с этим предлагается либо поменять наименование показателя, либо изменить соответствующую формулу, поскольку техническая готовность не оценивается долей фактических затрат от плана. Возможные варианты показателя результативности - отношение фактически построенной площади к запланированной, доля введенных койко-мест от плана.

Пример 1.3. Субсидии на софинансирование расходных обязательств субъектов Российской Федерации на предоставление социальных выплат молодым семьям на приобретение (строительство) жилья (ГП "Обеспечение доступным и комфортным

жильем и коммунальными услугами граждан Российской Федерации"). В методике не установлен показатель результата использования субсидии. Предлагается использовать следующий показатель: "доля молодых семей, получивших социальные выплаты на приобретение (строительство) жилья в общей численности молодых семей-участников целевой программы".

Пример 1.4. Субсидия на софинансирование расходных обязательств субъектов Российской Федерации по сейсмоусилению объектов (ГП "Обеспечение доступным и комфортным жильем и коммунальными услугами граждан Российской Федерации"). В качестве показателя результата -указано "снижение уровня уязвимости жилых домов, основных объектов и систем жизнеобеспечения от воздействий разрушительных землетрясений". Однако данный показатель является неизмеримым и непроверяемым, поэтому его рекомендуется исключить.

Пример 1.5. Субсидии на поддержку обустройства мест массового отдыха населения (городских парков) (ГП "Обеспечение доступным и комфортным жильем и коммунальными услугами граждан Российской Федерации"). В методике отсутствуют показатели результата использования субсидии. Предлагается определить такой показатель как "уровень технического завершения мероприятий по обустройству мест массового отдыха населения (городских парков) (% исполнения плана)".

Примеры 1.6-1.7. Субсидия на поддержку творческой деятельности муниципальных театров в населенных пунктах с численностью населения до 300 тыс. человек, субсидии на поддержку творческой деятельности и техническое оснащение детских и кукольных театров (ГП "Развитие культуры"). Установленный показатель результативности для обеих субсидий - количество посещений организаций культуры. Однако цель предоставления субсидии - не повышение посещаемости театров, а именно создание условий для осуществления творческой деятельности граждан в сфере театрального искусства. В связи с этим рекомендуется использовать другие показатели, в большей степени отвечающие поставленной цели: например, "доля фактически реализованных творческих проектов, софинансируемых за счет субсидии, по сравнению с планом" (в части осуществления театральной деятельности), "доля закупленных объектов материально-технической базы от плана" (в части укрепления материально-технической базы).

Пример 1.8. Субсидии на обеспечение развития и укрепления материально-технической базы домов культуры в населенных пунктах с числом жителей до 50 тыс. человек (ГП "Развитие культуры"). Установленный показатель результативности - средняя численность участников клубных формирований в расчете на одну тыс. человек (в

населенных пунктах с числом жителей до 50 тыс. человек). Указанный индикатор не отражает состояние материально-технической базы. Предлагается ввести дополнительные индикаторы, например, "доля муниципальных домов культуры, материально-техническое состояние которых соответствует нормативному".

Пример 1.9. Субсидии на государственную поддержку спортивных организаций, осуществляющих подготовку спортивного резерва для спортивных сборных команд, в том числе спортивных сборных команд Российской Федерации (ГП "Развитие физической культуры и спорта"). В Правилах не определены показатели результативности, при этом определены цели предоставления субсидии вариативны. Субъект самостоятельно решает, на какие из указанных целей направить полученную субсидию (например, осуществить закупку автомобилей что тоже входит в перечень целей субсидии). Однако данное решение видится слабо связанным с подготовкой спортивного резерва сборных РФ. Предлагается установить несколько показателей результативности в зависимости от целей, определенных регионом.

2) Случаи, когда критерии предоставления субсидии отсутствуют, не соответствуют цели ее предоставления либо ограничивают участие регионов, нуждающихся в получении субсидии.

Пример 2.1. Субсидии в целях софинансирования расходных обязательств субъектов Российской Федерации, возникающих при создании системы долговременного ухода за гражданами пожилого возраста и инвалидами (ГП "Социальная поддержка граждан"). В качестве критерия предоставления субсидии указано наличие утвержденного нормативным правовым актом субъекта Российской Федерации регионального перечня мероприятий ("дорожной карты"), обеспечивающего достижение целей, показателей и результатов федерального проекта "Старшее поколение" национального проекта "Демография". Однако наличие нормативных правовых актов — это скорее условие, а не критерий предоставления субсидий, поскольку оно никак не отражает потребности региона в данной субсидии. В качестве критерия рекомендуется использовать, например, показатель "наличие лиц старше трудоспособного возраста, нуждающихся в соц. обслуживании".

Пример 2.2. Субсидии на реализацию мероприятий, направленных на оказание государственной социальной помощи на основании социального контракта (ГП "Социальная поддержка граждан"). Аналогично примеру 2.1, в качестве критерия предоставления субсидии указано наличие правового акта субъекта Российской Федерации, утверждающего перечень мероприятий, в целях софинансирования которых предоставляется субсидия. Однако, как указано выше, такое требование не может быть

критерием, это условие предоставления субсидии. Критерием может быть показатель "наличие лиц, нуждающихся в социальной адаптации".

Пример 2.3. Субсидии на поддержку государственных программ субъектов Российской Федерации и муниципальных программ формирования современной городской среды (ГП "Обеспечение доступным и комфортным жильем и коммунальными услугами граждан Российской Федерации"). Правила предоставления субсидии содержат очень много требований к муниципалитетам, субъектам федерации, (в том числе к объектам капитального строительства, соглашениям с Минстроем России, муниципальным программам по соответствующему направлению). Количество бюрократических процедур, связанных с выполнением указанных условий, выглядит избыточным и накладывает существенные ограничения на регионы. Рекомендуется оптимизировать перечень указанных критериев.

Пример 2.4. Субсидия на софинансирование государственных программ субъектов Российской Федерации в части оснащения объектов спортивной инфраструктуры спортивно-технологическим оборудованием (ГП "Развитие физической культуры и спорта»). В число критериев предоставления субсидии включено наличие только центров развития внешкольного спорта, тогда как в формуле определения объема субсидии данная величина зависит от количества комплексов открытого типа. Необходимо либо поменять критерий, либо изменить формулу и учитывать также центры развития внешкольного спорта.

Пример 2.5. Субсидии в рамках реализации мероприятий по укреплению единства российской нации и этнокультурному развитию народов России в рамках государственной программы Российской Федерации "Реализация государственной национальной политики". Критерии предоставления субсидии избыточны, что может создавать препятствия к участию субъектов Российской Федерации в соответствующей программе поддержки. В число критериев входит показатель "темпы роста количества социально ориентированных некоммерческих организаций, реализующих мероприятия в сфере национальной политики на территории субъекта Российской Федерации", который выглядит неэффективным. У регионов возникает стимул по наращиванию числа таких организаций, однако необходимости такого количества никак не обосновывается, и качество их работы не оценивается. Предлагается исключить данный показатель из перечня критериев предоставления субсидии.

Пример 2.6. Субсидии на софинансирование строительства (реконструкции) объектов обеспечивающей инфраструктуры с длительным сроком окупаемости, входящих в состав инвестиционных проектов по созданию в субъектах Российской Федерации

туристских кластеров (ГП "Экономическое развитие и инновационная экономика"). Критерии отбора субъектов федерации для получения данной субсидии отсутствуют. Предлагается ввести следующие критерии:

- наличие утвержденной проектно-сметной документации объектов обеспечивающей инфраструктуры с длительным сроком окупаемости, входящих в состав инвестиционных проектов по созданию в субъектах Российской Федерации туристских кластеров и объектов, находящихся в муниципальной собственности, в рамках реализации государственной программы Российской Федерации "Экономическое развитие и инновационная экономика";
- наличие заключения с результатами проверки обоснованности указанной в проектно-сметной документации стоимости объекта;
- обязательство высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации по финансовому обеспечению строительства (реконструкции) объектов;
- наличие государственной программы развития туризма в субъекте РФ;
- наличие у региона перспективной экономической специализации "Туризм" в соответствии со Стратегией пространственного развития.

Пример 2.7. Субсидии на обеспечение развития системы межведомственного электронного взаимодействия на территориях субъектов Российской Федерации (ГП "Информационное общество"). Для субсидии установлен единственный критерий отбора - "Наличие потребности перехода на взаимодействие посредством единой системы версии 3". Данный критерий является нечетким и субъективным, поскольку его невозможно измерить количественно. Рекомендуется уточнить данный критерий.

Пример 2.8. Субсидия в целях софинансирования расходных обязательств субъектов Российской Федерации, возникающих при реализации региональных проектов, обеспечивающих достижение целей, показателей и результатов федеральных проектов "Оздоровление Волги" и "Сохранение уникальных водных объектов", входящих в состав национального проекта "Экология" (ГП "Воспроизводство и использование природных ресурсов"). Один из критериев отбора регионов на получение данной субсидии - "высокая степень влияния мероприятий по указанным направлениям на достижение результатов федеральных проектов". Однако данный критерий представляется субъективным и оценивается на основании заявок на предоставление субсидий. Рекомендуется его исключить в целях повышения объективности распределения субсидий.

Пример 2.9. Субсидия в целях софинансирования расходных обязательств субъектов Российской Федерации, возникающих при реализации государственных

программ (подпрограмм государственных программ) субъектов Российской Федерации в области использования и охраны водных объектов (ГП "Воспроизводство и использование природных ресурсов"). В числе критериев предоставления данной субсидии фигурируют неизмеримые и субъективные показатели: "обоснованность комплекса мероприятий государственных программ в части ресурсов, в том числе источников финансового обеспечения и сроков осуществления", "обеспечение результативности, а также социально-экономической и экологической эффективности реализации мероприятий государственных программ", "высокая степень влияния мероприятий на достижение показателей государственной программы Российской Федерации "Воспроизводство и использование природных ресурсов". В целях повышения объективности распределения субсидий рекомендуется исключить указанные показатели из перечня критериев.

3) Случай, когда в формуле предоставления субсидии заложены отрицательные стимулы, либо стимулы отсутствуют в принципе.

Пример 3.1. Субсидии на софинансирование мероприятий по переселению граждан из жилых помещений, расположенных в зоне Байкало-Амурской магистрали, признанных непригодными для проживания, и (или) из жилых домов (помещений), признанных аварийными и не подлежащими реконструкции (ГП "Обеспечение доступным и комфортным жильем и коммунальными услугами граждан Российской Федерации"). В соответствии с формулой определения объема субсидии, ее размер зависит от объема расходного обязательства субъекта Российской Федерации. Однако в Правилах говорится, что "размер субсидий, направляемых соответственно на строительство, приобретение жилых помещений или на предоставление социальных выплат на приобретение жилых помещений рассчитывается исходя из средней рыночной стоимости 1 кв. метра жилья в соответствующем субъекте Российской Федерации, устанавливаемой Министерством строительства и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации на соответствующий период". Таким образом, формула не соответствует принципам, заложенным в Правилах, и создает отрицательные стимулы по наращиванию расходов. Следует заложить в формулу указанный показатель стоимости 1 кв.м, поскольку регион, в конечном итоге, должен рассчитать объем субсидий получателям основываясь на указанном параметре.

Пример 3.2. Субсидии в целях софинансирования расходных обязательств субъектов Российской Федерации, возникающих при реализации мероприятий государственных программ субъектов Российской Федерации по переселению граждан из не предназначенных для проживания строений, созданных в период промышленного освоения Сибири и Дальнего Востока (ГП "Обеспечение доступным и комфортным

жилым и коммунальными услугами граждан Российской Федерации"). В настоящее время в формуле определения размера субсидии фигурирует показатель объема расходных обязательств субъекта Российской Федерации, что создает отрицательные стимулы по завышению оценки соответствующих расходов. Предлагается повысить прозрачность формулы распределения субсидии, заменив параметр показатель размера расходного обязательства субъекта РФ на произведение:

- численности лиц, в отношении которых планируется реализовать мероприятия;
- средней рыночной стоимости 1 кв. метра общей площади жилого помещения по субъекту Российской Федерации, определяемой Министерством строительства и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации;
- норматива обеспечения жилой площадью, составляющего 33 кв. метра для одиноко проживающих граждан, 42 кв. метра для семей из 2 человек и по 18 кв. метров на одного человека для семей из 3 и более человек.

Пример 3.3. Субсидия на ликвидацию несанкционированных свалок в границах городов и наиболее опасных объектов накопленного экологического вреда окружающей среде для достижения целей, показателей и результатов федерального проекта "Чистая страна", входящего в состав национального проекта "Экология" (ГП "Охрана окружающей среды"). В формуле определения объема субсидии заложена прямая зависимость от стоимости проекта, в связи с чем возникает искажающий стимул по завышению затрат на реализацию природоохранных мероприятий.

Пример 3.4. Субсидия для осуществления мероприятий по реализации стратегий социально-экономического развития наукоградов Российской Федерации, способствующих развитию научно-производственного комплекса наукоградов Российской Федерации, а также сохранению и развитию инфраструктуры наукоградов Российской Федерации (ГП "Научно-технологическое развитие Российской Федерации"). В соответствии с текущей формулой определения объема субсидии, эта величина фактически зависит только от численности населения. Размер субсидии никак не связан с имеющимся научно-производственным комплексом в наукограде. В принципе в действующем виде субсидия не создает никаких стимулов для субъекта РФ по развитию потенциала наукоградов на своей территории. Для создания таких стимулов следует связать ее объем, например, с численностью или долей работников организаций наукограда, занимающихся инновационной деятельностью, либо с долей произведенной продукции в общем объеме производства наукограда.

Пример 3.5. Субсидия на поддержку сельскохозяйственного производства по отдельным подотраслям растениеводства и животноводства (ГП "Развитие сельского

хозяйства и регулирования рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия"). Доля субсидии, рассчитанная бюджету i -го субъекта Российской Федерации на очередной финансовый год, в общем размере субсидии не может отличаться от средней доли субсидии в общем размере субсидий, предоставленных бюджету i -го субъекта Российской Федерации за 3 года, предшествующие году предоставления субсидии, более чем на 5 процентов. Расчет средней доли субсидии в общем размере субсидий, предоставленных бюджету i -го субъекта Российской Федерации, осуществляется исходя из объема субсидий, предоставленных бюджету i -го субъекта Российской Федерации на содействие достижению целевых показателей региональных программ, повышение продуктивности в молочном скотоводстве и оказание несвязанной поддержки в области растениеводства. Подобное требование сохраняет структуру распределения субсидии между регионами в сравнительно неизменной форме. Указанное можно рассматривать как негативный стимул, поскольку субъект РФ, стремящийся в определенный год увеличить расходы на достижение указанных целей, столкнется с ограничением в объеме софинансирования из федерального бюджета вследствие данного требования. Соответственно, у регионов искажаются стимулы по развитию поддержки сельскохозяйственного производства по отдельным подотраслям растениеводства и животноводства.

Кроме того, можно выявить некоторые общие проблемные моменты для всей совокупности рассмотренных субсидий. В частности, во многих отраслевых государственных программах фигурируют субсидии, предоставляемые по территориальному принципу. Получателем такой субсидии является конкретный субъект Российской Федерации. Примеры подобных субсидий:

- в рамках ГП "Развитие образования" - софинансирование расходных обязательств Ставропольского края по созданию и эксплуатации образовательного центра "Машук" в Северо-Кавказском федеральном округе;
- в рамках ГП "Обеспечение доступным и комфортным жильем и коммунальными услугами граждан Российской Федерации" - субсидии на реализацию мероприятий по переселению граждан из жилищного фонда, признанного непригодным для проживания вследствие техногенной аварии на руднике БКПРУ-1 публичного акционерного общества "Уралкалий", в г. Березники, Пермский край;
- в рамках ГП "Развитие физической культуры и спорта" - субсидии бюджету Республики Крым на оказание финансовой поддержки организации, осуществляющей спортивную подготовку детей, проявивших выдающиеся способности в области футбола;

– в рамках ГП "Развитие сельского хозяйства и регулирования рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия" - субсидии бюджету Республики Марий Эл на софинансирование расходных обязательств, направленных на реализацию мероприятий индивидуальной программы социально-экономического развития Республики Марий Эл на 2020 - 2024 годы.

Ни для одной из вышеперечисленных субсидий не указана формула определения объема, что вызывает сомнения в прозрачности и объективности средств, выделяемых на соответствующие цели. Рекомендуется дополнить порядки предоставления указанных субсидий формулами расчета их объема.

Сходные проблемы выявляются и при анализе методик распределения субсидий в рамках государственных программ чисто территориальной направленности. Так для субсидии Калининградской области на софинансирование мероприятий по социально-экономическому развитию Калининградской области в рамках подпрограмм государственной программы РФ "Социально-экономическое развитие Калининградской области" утвержден перечень целей (в их числе - строительство и ремонт дорог, туризм, развитие инновационной инфраструктуры, инженерное обустройство объектов социальной сферы), однако отсутствуют подходы к определению объемов выделяемых средств. Аналогичная ситуация складывается в отношении субсидии в целях софинансирования расходных обязательств, возникающих при реализации государственных программ Республики Крым и г. Севастополя, в рамках федеральной целевой программы "Социально-экономическое развитие Республики Крым и г. Севастополя до 2024 года". Для субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектов РФ, входящих в состав Северо-Кавказского федерального округа, в целях софинансирования мероприятий по социально-экономическому развитию субъектов РФ, входящих в состав Северо-Кавказского федерального округа, в рамках подпрограмм социально-экономического развития субъектов РФ, входящих в состав Северо-Кавказского федерального округа, и мероприятий подпрограммы "Комплексное развитие инфраструктуры и благоустройство кавказских минеральных вод" государственной программы РФ "Развитие Северо-Кавказского федерального округа" предусмотрены методики определения объема бюджетных ассигнований, однако формула непрозрачна (по сути объем субсидий зависит от бюджетных ассигнований субъекта Российской Федерации).

3 Эконометрическая оценка стимулирующих эффектов межбюджетных субсидий (на примере субсидии на улучшение жилищных условий молодых семей)

Межбюджетные субсидии по своей природе являются стимулирующими трансфертами, направленными на изменение структуры расходов региональных бюджетов в соответствии с национальными приоритетами. Общие правила предоставления субсидий регионам из федерального центра регулируются Постановлением Правительства от 30 сентября 2014 г. N 999 "О формировании, предоставлении и распределении субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации". Правила предусматривают, что субсидия из федерального бюджета предоставляется регионам с учетом потребности в финансовом обеспечении соответствующего расходного обязательства исходя из таких факторов, как численность населения или отдельных его групп (получателей соответствующих бюджетных услуг), оценка инвестиционных затрат (когда речь идет о капитальном строительстве или приобретении объектов недвижимого имущества), ожидаемых результатов регионального проекта, а также перспективная экономическая специализация региона, определенная в Стратегии пространственного развития [12].

Возможности количественного анализа стимулирующих эффектов межбюджетных субсидий ограничены прежде всего в связи с недостаточной длиной временных рядов. Если рассматривать перечень межбюджетных субсидий в динамике, можно обратить внимание на ежегодное изменение числа субсидий (таблица 1).

Таблица 1 – Количество субсидий бюджетам субъектов РФ, выделяемых из федерального бюджета в 2013-2020 гг.

Год	Фактическое количество субсидий*	Целевое значение, установленное профильной госпрограммой	Доля субсидий, распределение которых установлено законом о федеральном бюджете, %
2013	93	-	16,1
2014	86	80	27,5
2015	95	91	35,8
2016	65	86	67,7
2017	56	60	100
2018	46	57	100
2019	61	55	-
Примечание - * без учета субсидий субъектам РФ, предоставляемых в рамках приоритетных			

программ, национальных и (или) федеральных проектов.

Источник: составлено авторами на основе годовых отчетов о ходе реализации и оценке эффективности государственной программы «Развитие федеративных отношений и создание условий для эффективного и ответственного управления региональными и муниципальными финансами».

В 2013 году в соответствии с бюджетными посланиями Президента был запущен процесс консолидации субсидий, то есть их укрупнения. Актуальность вопроса консолидации субсидий была обусловлена их дублированием, а также малым объемом отдельных видов субсидий, вследствие чего они не могли стать значимым инструментом влияния на региональную бюджетную политику. Так, в 2015 г. у 58 субъектов РФ объем хотя бы одной субсидии, полученной из федерального бюджета, составил менее 100 тыс. руб. [13]. Количество субсидий вновь возросло в 2019 г., что связано главным образом с реализацией национальных проектов и предоставлением в их рамках целевых средств. Необходимо также отметить регулярные изменения, вносимые в отраслевые методики распределения субсидий, обусловленные как изменениями общего порядка (Постановление Правительства РФ №999), так и отраслевыми инициативами. Вследствие таких изменений объемы субсидий на протяжении рассматриваемого периода могут оказаться несопоставимыми. Еще одной проблемой для анализа эффекта от применения субсидий является наличие исходных данных для оценки показателей, измеряющих соответствующий эффект. Как правило, такие показатели связаны с индикаторами реализации государственных программ, и большинство из них было включено в план ежегодного статистического наблюдения не ранее 2012 г.

Таким образом, основные проблемы, препятствующие сквозному анализу эффекта от межбюджетных субсидий, заключаются в следующем:

- изменение состава субсидий, в том числе в результате консолидации;
- изменение методики распределения субсидий, что приводит к несопоставимости данных,
- доступность данных, измеряющих результативность предоставления субсидий.

Принимая во внимание такие ограничения, нами было принято решение провести пилотное исследование прямого стимулирующего эффекта от предоставления межбюджетной субсидии с помощью эконометрического анализа на примере субсидии на софинансирование расходных обязательств субъектов Российской Федерации на предоставление социальных выплат молодым семьям на приобретение (строительство) жилья. Преимущества данной субсидии состоят в следующем:

- субсидия имеет долгую историю, она предоставляется регионам с 2002 г. в рамках федерального целевого проекта "Жилище" (позже интегрирована в

государственную программу "Обеспечение доступным и комфортным жильем и коммунальными услугами граждан Российской Федерации", в настоящее время является частью национального проекта "Жилье");

- проблема, решаемая в рамках предоставления субсидии, не теряет актуальности;

- формула определения объема субсидии достаточно прозрачна и не подвергалась существенным изменениям;

- данные о фактическом обеспечении молодых семей жильем доступны на сайте Росстата с 2012 г.

В настоящий момент субсидия на софинансирование расходных обязательств субъектов Российской Федерации на предоставление социальных выплат молодым семьям на приобретение (строительство) жилья распределяется в соответствии с методикой, представленной в приложении №5 к государственной программе Российской Федерации "Обеспечение доступным и комфортным жильем и коммунальными услугами граждан Российской Федерации", утвержденной Постановлением Правительства Российской Федерации от 30 декабря 2017 г. N 1710 (с изменениями и дополнениями от 18.10.2020).

Согласно указанной методике, объем субсидии на указанные цели бюджету i -го субъекта Российской Федерации рассчитывается по следующей формуле (1):

$$C_i = C_{\min i} + \left(C - \sum_1^n C_{\min i} \right) \times \frac{Z_i}{\sum_1^n Z_i}, \quad (1)$$

где C_i - величина субсидии i -му региону на софинансирование расходных обязательств по предоставлению социальных выплат молодым семьям на приобретение или строительство жилья;

$C_{\min i}$ - минимальное (пороговое) значение объема субсидии;

C - общая сумма бюджетных ассигнований из федерального бюджета на соответствующие цели в рассматриваемом финансовом году; предоставления субсидий;

n - количество субъектов Российской Федерации, определенных в качестве получателей субсидии в рассматриваемом финансовом году;

Z_i - объем дополнительных средств федерального бюджета, необходимых для софинансирования расходного обязательства субъекта Российской Федерации по предоставлению социальных выплат молодым семьям в i -м регионе, за исключением молодых семей, учтенных при расчете минимального размера субсидии, предоставляемой бюджету данного региона.

Минимальное (пороговое) значение объема субсидии рассчитывается по следующей формуле (2):

$$C_{\min i} = N_{\min i} \times P_i \times 54 \times 0,35 \times Y_i, \quad (2)$$

где $N_{\min i}$ - минимальное количество молодых семей - получателей социальных выплат в i -м регионе, составляющее 10 семей для каждого субъекта Российской Федерации либо меньше (в случае, если количество молодых семей, подавших заявку установленной формы на получение субсидии в рамках соответствующей государственной программы, составляет меньше 10);

P_i - средняя рыночная стоимость 1 кв. метра общей площади жилого помещения по i -му субъекту Российской Федерации, определенная Министерством строительства и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации на III квартал года, предшествующего планируемому году;

Y_i - предельный уровень софинансирования расходного обязательства i -го субъекта Российской Федерации из федерального бюджета, определяемый в соответствии с Правилами формирования, предоставления и распределения субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации, утвержденными постановлением Правительства Российской Федерации от 30 сентября 2014 г. №999 "О формировании, предоставлении и распределении субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации" (далее - Постановление Правительства №999).

Объем дополнительных средств федерального бюджета Z_i рассчитывается по следующей формуле (3):

$$Z_i = (N_i - N_{\min i}) \times P_i \times 54 \times 0,35 \times Y_i, \quad (3)$$

где N_i - количество молодых семей, участвующих в соответствующей государственной программе в i -м регионе;

$N_{\min i}$ - минимальное количество молодых семей - получателей субсидии по программе в i -м регионе, составляющее 10 семей для каждого субъекта Российской Федерации либо меньше (в случае, если количество молодых семей, подавших заявку установленной формы на получение субсидии в рамках соответствующей государственной программы, составляет меньше 10);

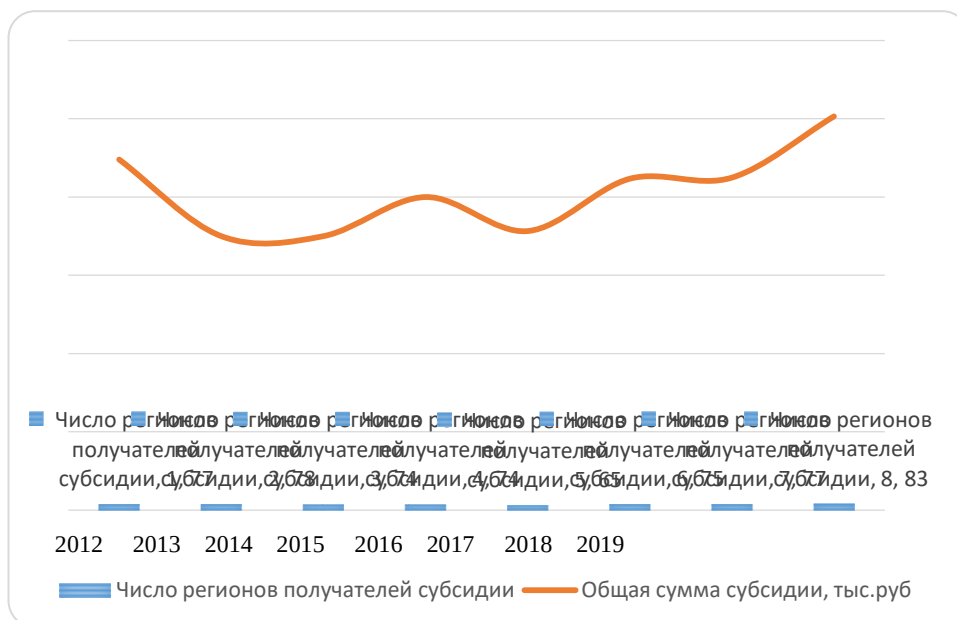
P_i - средняя рыночная стоимость 1 кв. метра общей площади жилого помещения по i -му региону, по состоянию на III квартал года, предшествующего планируемому;

Y_i - предельный уровень софинансирования расходного обязательства i -го региона в соответствии с п. 13 правил распределения субсидий, утвержденных Постановлением Правительства №999.

Субсидия предоставляется регионам, которые удовлетворяют следующим критериям:

- наличие расходного обязательства региона по предоставлению молодым семьям, участвующим в соответствующей государственной программе, дополнительной социальной выплаты в размере не менее 5% от расчетной стоимости жилья в случае рождения или усыновления одного ребенка;
- подтверждение намерений банков или других организаций предоставлять ипотечные жилищные кредиты или займы молодым семьям, участвующим в государственной программе, в случае подтверждения их платежеспособности.

В период с 2012 по 2019 гг. получателями субсидии на софинансирование расходных обязательств субъектов Российской Федерации на предоставление социальных выплат молодым семьям на приобретение (строительство) жилья (далее - субсидия) стали практически все субъекты Российской Федерации, за исключением г. Москвы. На рисунке 1 представлена динамика общего объема субсидий и количества регионов - получателей соответствующих бюджетных ассигнований в 2012-2019 гг.



Примечание - Источник: расчеты авторов на основе данных Федерального казначейства.

Рисунок 1- Динамика объема субсидии на предоставление жилья молодым семьям и числа регионов, получающих данную субсидию в 2012-2019 гг.

Значения объема субсидии в разрезе регионов приведены в таблице 2. Обратим внимание, что в период 2012-2017 гг. объем субсидии для каждого региона устанавливался постановлениями Правительства, а в 2018-2019 гг. он был утвержден Законом о федеральном бюджете. Можно обратить внимание на существенную дифференциацию регионов по объему субсидии. Минимальный объем субсидии традиционно выделяется Чукотскому автономному округу. Лидерами по величине субсидии в разные годы становились Самарская область, Республика Дагестан, Карачаево-Черкесская Республика.

Таблица 2 - Объем субсидии на софинансирование расходных обязательств субъектов Российской Федерации на предоставление социальных выплат молодым семьям на приобретение (строительство) жилья в разрезе субъектов Российской Федерации в 2012-2019 гг., тыс. руб.

Субъект РФ	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Белгородская область	13 428	8 328	13 096	18 204	25 892	26 475	33 783	39 377
Брянская область	22 891	27 162	38 159	-	-	15 733	25 830	41 923
Владимирская область	61 612	49 582	53 316	67 545	61 858	72 258	51 900	89 291
Воронежская область	79 670	46 936	42 095	31 487	44 128	43 255	133 782	129 306
Ивановская область	39 906	27 318	36 700	46 138	58 083	25 063	20 729	41 210
Калужская область	69 234	32 625	38 851	41 413	42 935	43 119	38 166	29 242
Костромская область	21 461	21 189	17 211	17 833	20 166	83 301	21 539	69 637
Курская область	34 373	24 077	24 028	18 325	18 905	19 696	17 310	26 767
Липецкая область	57 889	32 561	7 296	59 499	40 000	38 871	61 969	14 683
Московская область	83 790	81 086	98 171	99 865	99 028	59 722	106 005	42 750
Орловская область	21 091	19 947	23 294	33 660	12 215	11 541	12 287	37 066
Рязанская область	17 946	15 429	9 406	11 692	14 485	14 485	9 784	28 214
Смоленская область	26 586	22 375	17 618	22 585	-	86 670	20 231	29 540
Тамбовская область	46 051	52 830	61 517	98 353	103 443	103 444	103 464	121 333
Тверская область	40 610	27 469	13 404	11 472	13 970	18 349	45 399	35 710
Тульская область	79 882	69 282	74 633	81 332	105 687	85 031	67 969	58 514
Ярославская область	54 697	54 567	62 733	71 177	56 470	56 984	51 819	37 601
Москва	-	-	-	-	-	-	-	-
Республика Карелия	63 670	40 195	23 757	11 905		12 000	4 056	9 896
Республика Коми	10 621	9 849	14 884	16 817	22 045	41 423	20 236	14 253
Ненецкий АО	-	-	-	-	-	-	-	1 273
Архангельская область	33 002	41 578	48 438	60 875	66 812	71 100	66 083	83 724

Продолжение таблицы 2

Субъект РФ	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Вологодская область	10 939	8 663	-	5 469	8 617	6 638	10 488	11 835
Калининградская область	17 251	27 552	30 026	54 416	46 989	31 500	17 890	25 021
Ленинградская область	37 940	33 197	22 641	14 337	29 297	10 470	21 077	11 082
Мурманская область	13 022	11 943	17 308	18 878	17 312	12 381	19 523	16 651
Новгородская область	11 374	10 035	10 968	13 242	18 866	19 098	16 439	13 974
Псковская область	33 797	12 787	12 873	8 118	5 302	5 302	4 978	10 098
Город Санкт-Петербург	13 811	25 734	96 482	100 068	154 124	91 313	142 917	54 499
Республика Адыгея	19 639	11 986	45 409	54 016	62 091	75 592	83 117	112 413
Республика Калмыкия	14 153	9 832	5 382	7 599	5 497	15 228	-	17 570
Республика Крым	-	-	-	59 613	-	-	-	3 170
Краснодарский край	32 888	37 755	48 087	37 662	61 161	28 677	31 549	86 018
Астраханская область	34 933	33 245	20 081		10 153	11 043	10 341	12 528
Волгоградская область	70 084	56 865	65 284	69 935	73 870	75 217	47 915	82 499
Ростовская область	69 645	115 193	100 600	112 192	-	79 403	71 805	95 271
Г. Севастополь	-	-	-	-	-	8 376	11 233	26 391
Республика Дагестан	152 792	-	-	-	219 066	45 520	399 986	433 964
Республика Ингушетия	-	-	-	-	-	18 072	-	4 805
Кабардино-Балкарская Республика	32 345	40 628	44 671	56 218	71 532	63 910	6 031	39 457
Карачаево-Черкесская Республика	170 354	183 118	210 236	313 123	163 509	392 016	490 629	147 660
Республика Северная Осетия - Алания	12 022	11 024	10 681	12 445	14 634	-	79 971	111 030
Чеченская Республика	172 470	106 076	2 190	1 533	-	1 350	7 214	108 491
Ставропольский край	44 870	48 559	50 881	59 073	-	-	22 730	10 974
Республика Башкортостан	164 362	84 593	112 477	143 404		175 460		173 997
Республика Марий Эл	64 940	4 383	7 062	19 009	22 276	31 817	27 594	52 912

Продолжение таблицы 2

Субъект РФ	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Республика Мордовия	341 599	86 279	51 621	69 358	141 598	161 600	164 931	39 728
Республика Татарстан	9 507	7 488	10 291	11 958	16 701	5 189	14 686	7 835
Удмуртская Республика	-	-	-	-	11 000	11 000	-	15 354
Чувашская Республика	127 313	120 079	126 656	158 557	134 942	133 057	127 233	254 458
Пермский край	101 644	75 833	123 677	143 264	200 144		43 351	53 640
Кировская область	17 934	13 298	15 739	19 883	-	18 985	18 494	52 893
Нижегородская область	24 173	31 240	19 675	18 860	28 315	28 188	23 225	27 150
Оренбургская область	181 819	146 992	211 007	167 953	159 010	138 339	97 030	73 308
Пензенская область	98 760	56 134	20 090	44 957	51 118	44 193	24 150	88 424
Самарская область	124 296	210 230	161 080	326 868	150 355	157 859	107 784	84 009
Саратовская область	22 076	16 381	16 466	19 868	25 574	25 574	23 642	38 560
Ульяновская область	58 134	28 754	8 545	5 117	5 829	8 085	1 206	7 553
Курганская область	56 276	44 363	25 260	30 111	32 787	267 019	30 037	15 172
Свердловская область	4 855	44 265	57 197	68 621	82 100		59 586	68 944
Ханты-Мансийский автономный округ - Югра	17 693	14 531	17 642	11 602	15 572	15 572	14 804	4 878
Ямало-Ненецкий автономный округ	29 756	27 734	24 250	32 954	25 323	16 690	20 882	2 550
Тюменская область	179 461	141 345	16 774	50 778	87 259	87 339	67 745	16 588
Челябинская область	83 924	75 143	71 085	35 776	56 989	59 522	28 475	91 627
Республика Алтай	7 588	5 300		10 499	5 252	10 193		17 550
Республика Тыва	10 283	9 824	18 692		43 410	51 434	65 262	167 073
Республика Хакасия	19 978	12 945	1 959	1 948	4 144	3 361	3 116	5 230
Алтайский край	127 313	135 129	141 458	67 333	75 786		60 572	212 414
Красноярский край	71 528	47 621	75 698	63 069	70 614	38 055	66 512	55 660
Иркутская область	87 480	71 682	68 375	59 567		58 269	100 479	148 326
Кемеровская область	24 165	18 499	18 114	23 619	32 643	45 368	50 334	43 778
Новосибирская область	44 541	33 662	36 044		87 372	-	69 333	62 906
Омская область	31 997	24 772	7 966	21 904	-	-	30 019	44 424
Томская область	39 763	25 963	21 460	19 522	36 001	21 738	6 231	9 479
Республика Бурятия	40 944	20 510	28 628	20 395	-	35 245	30 193	35 690

Продолжение таблицы 2

Субъект РФ	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Республика Саха (Якутия)	102 851	95 869	142 648	190 044	-	361 177	170 376	228 882
Забайкальский край	36 494	19 096	33 294	10 414		9 863	18 459	30 714
Камчатский край	19 261	20 311	36 252	42 835	43 101	21 212	16 411	50 327
Приморский край		110 701	105 963	95 457	97 884	33 776	102 470	149 329
Хабаровский край	191 698	101 534	140 457	136 146	-	139 051	107 408	147 042
Амурская область	50 320	10 729	11 083	8 750	9 461	10 506	11 254	14 555
Магаданская область	15 228	12 376	-	20 712	22 087	66 459	22 413	13 667
Сахалинская область	4 855	3 601	-	8 338	19 328	20 393	10 690	3 356
Еврейская автономная область	2 165	1 247	1 599	-	-	1 743	1 370	-
Чукотский автономный округ	390	989	1 305	2 439	2 746	1 001	2 590	4 596
Примечание – Источник: федеральное казначейство, данные Консультант-плюс.								

Эконометрическая оценка прямого стимулирующего эффекта от предоставления межбюджетной субсидии на софинансирование расходных обязательств субъектов Российской Федерации на предоставление социальных выплат молодым семьям на приобретение (строительство) жилья заключается в проверке следующих гипотез:

- гипотеза 1 - в целом по России прямой стимулирующий эффект от применения субсидии присутствует;
- гипотеза 2 - стимулирующий эффект проявляется не во всех регионах.

Наличием стимулирующего эффекта предлагается считать статистически значимую зависимость выбранного показателя результативности субсидии от ее объема.

Выберем показатель, с помощью которого будет оцениваться стимулирующая роль субсидии в динамике. Данный показатель должен количественно измерять результат, характеризующий достижение цели предоставления субсидии. Можно предложить три варианта такого индикатора:

- абсолютное число молодых семей-участников, получивших жилье в отчетном году;
- сокращение числа молодых семей, состоящих на учете в качестве нуждающихся в жилье, в отчетном году по сравнению с предыдущим годом;
- доля молодых семей, получивших жилье в отчетном году, в общем количестве молодых семей, состоящих на учете в качестве нуждающихся в жилье.

Первый из предложенных показателей демонстрирует прямой результат выделения субсидии региону. Недостаток данного показателя состоит в том, что он не учитывает исходных различий между регионами по степени востребованности субсидируемого жилья. Второй показатель оценивает динамику очереди на жилье среди молодых семей, имеющих право на получение субсидии. Данный индикатор, безусловно, лучше первого характеризует результативность субсидии. Однако у него также есть два недостатка. Первый состоит в том, что движение очереди обусловлено не только фактом предоставления субсидии, но и другими факторами - например, ростом числа зарегистрированных новых участников (как в силу демографических причин, так и в связи с упрощением административных процедур регистрации), или напротив, выбытием определенного числа очередников в силу определенных причин: улучшения жилищных условий без посредства субсидий, нарушением условий, необходимых для льготного получения жилья, и.т.д. Второй недостаток состоит в том, что динамический показатель уменьшает рассматриваемый временной ряд на одно наблюдение, что критично в условиях изначально короткого горизонта наблюдений (8 лет). Качество и достоверность эконометрических оценок, полученных на семилетнем интервале, вызывает обоснованные сомнения. Третий предлагаемый индикатор выглядит оптимальным с точки зрения измерения результативности предоставления субсидии, поскольку он учитывает как число субъектов, воспользовавшихся правом на ее получение, так и межрегиональные различия в величине очереди на жилье.

Таким образом, предлагается исследовать результативность предоставления субсидия на софинансирование расходных обязательств субъектов Российской Федерации на предоставление социальных выплат молодым семьям на приобретение (строительство) жилья с помощью рассмотрения динамики показателя «Доля молодых семей, получивших жилье в отчетном году, в общем количестве молодых семей, состоящих на учете в качестве нуждающихся в жилье». Данный показатель рассчитывается по данным Росстата как отношение значения показателя «Число молодых семей, состоящих на учете в качестве нуждающихся в жилых помещениях и улучшивших жилищные условия в отчетном году» [14] к показателю «Число молодых семей, состоящих на учете в качестве нуждающихся в жилых помещениях и улучшивших жилищные условия в отчетном году» [14]. В таблице 3 приведены значения данного показателя для всех субъектов Российской Федерации на интервале 2012-2019 гг.

Таблица 3 - Доля молодых семей, получивших жилье в отчетном году, в общем количестве молодых семей, состоящих на учете в качестве нуждающихся в жилье, в 2012-2019 гг.

Субъект РФ	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Белгородская область	0,0375	0,0447	0,0726	0,0575	0,081	0,0725	0,0815	0,1041
Брянская область	0,1305	0,1571	0,1682	0,1126	0,0697	0,0847	0,0705	0,0796
Владимирская область	0,091	0,1127	0,0863	0,1097	0,0856	0,0965	0,0861	0,1208
Воронежская область	0,05	0,0558	0,0452	0,0286	0,0303	0,0296	0,1249	0,086
Ивановская область	0,1874	0,1605	0,1474	0,118	0,0248	0,0331	0,0373	0,028
Калужская область	0,1038	0,0789	0,0833	0,0697	0,0656	0,0445	0,0402	0,0526
Костромская область	0,1036	0,095	0,1004	0,0926	0,0986	0,1629	0,0857	0,1558
Курская область	0,1294	0,0898	0,069	0,0528	0,06	0,0461	0,0443	0,0626
Липецкая область	0,0548	0,0862	0,0229	0,066	0,1526	0,0383	0,0449	0,017
Московская область	0,107	0,1334	0,2756	0,2029	0,2613	0,2439	0,3098	0,2019
Орловская область	0,0715	0,0639	0,049	0,0548	0,0534	0,0308	0,0347	0,0792
Рязанская область	0,0829	0,0683	0,0678	0,0682	0,0535	0,1077	0,051	0,1259
Смоленская область	0,1178	0,0892	0,125	0,1016	0,0556	0,1888	0,1058	0,1088
Тамбовская область	0,0551	0,0545	0,0464	0,0515	0,051	0,0433	0,0445	0,0721
Тверская область	0,112	0,136	0,1043	0,0668	0,064	0,0933	0,1327	0,0786
Тульская область	0,1844	0,3224	0,2637	0,3159	0,3225	0,3048	0,3144	0,2387
Ярославская область	0,0951	0,0837	0,0804	0,0845	0,0879	0,0974	0,102	0,0543
Москва	0,0775	0,0588	0,0563	0,0016	0,0258	0,0826	0,1029	0,0908
Республика Карелия	0,1138	0,1396	0,0599	0,0468	0,0148	0,022	0,0198	0,0235
Республика Коми	0,0963	0,0941	0,0935	0,0726	0,0862	0,127	0,0518	0,0411
Ненецкий АО	0,0467	0,0279	0,0608	0,1084	0,0667	0,007	0,0198	0,0421
Архангельская область	0,0941	0,0853	0,0771	0,0626	0,0426	0,0488	0,0658	0,0783
Вологодская область	0,0763	0,0813	0,0661	0,0571	0,0728	0,0534	0,0763	0,0767
Калининградская область	0,045	0,0909	0,1895	0,1243	0,1383	0,0718	0,094	0,1209
Ленинградская область	0,1167	0,1416	0,0617	0,0662	0,0706	0,0531	0,0586	0,0695
Мурманская область	0,9403	0,5308	0,2253	0,2019	0,1816	0,1236	0,1138	0,0984
Новгородская область	0,1248	0,0702	0,0493	0,0482	0,0736	0,0783	0,0801	0,0782
Псковская область	0,0758	0,0795	0,0324	0,0203	0,019	0,0189	0,0104	0,0081
Город Санкт-Петербург	121,8	128,54	196,4	170,7	-	-	-	0,1293
Республика Адыгея	0,1057	0,0647	0,2417	0,2752	0,134	0,1381	0,1296	0,1486
Республика Калмыкия	0,0667	0,0527	0,0349	0,013	0,0807	0,0414	0,0129	0,0771
Республика Крым	-!	-	0,0029	0,0077	0,0139	0,0064	0,0057	0,0051
Краснодарский край	0,0565	0,1269	0,105	0,0273	0,0338	0,0737	0,0387	0,095
Астраханская область	0,0799	0,0728	0,0584	0,0322	0,0157	0,0223	0,0213	0,0224
Волгоградская область	0,0684	0,0781	0,0528	0,0672	0,0958	0,0938	0,0849	0,0959

Продолжение таблицы 3

Субъект РФ	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Ростовская область	0,0803	0,0981	0,079	0,0763	0,0474	0,06	0,0529	0,0739
Г. Севастополь	-	-	-	-	-	-	-	-
Республика Дагестан	0,0211	0,0211	0,0108	0,0039	0,0078	0,0266	0,0183	0,0598
Республика Ингушетия	0,0016	-	-	-	-	-	0,0105	0,0115
Кабардино-Балкарская Республика	0,0442	0,0737	0,0637	0,069	0,1285	0,0789	0,0085	0,0411
Карачаево-Черкесская Республика	0,1453	0,1429	0,0802	0,1579	0,0352	0,1021	0,1102	0,0499
Республика Северная Осетия - Алания	0,0539	0,0575	0,0223	0,0391	0,0411	0,0175	0,1652	0,13
Чеченская Республика	0,0409	0,0269	0,0081	0,0003	0,001	0,0472	0,0577	0,0094
Ставропольский край	0,0519	0,0768	0,1078	0,0876	0,0405	0,0181	0,461	0,1803
Республика Башкортостан	0,0551	0,0467	0,046	0,0435	0,0374	0,0621	0,056	0,0785
Республика Марий Эл	0,0467	0,0314	0,0165	0,0123	0,0195	0,0189	0,017	0,015
Республика Мордовия	0,2043	0,0691	0,048	0,0613	0,0926	0,0911	0,0522	0,0321
Республика Татарстан	0,0863	0,0699	0,1245	0,0797	0,0657	0,0788	0,1453	0,0954
Удмуртская Республика	0,2606	0,174	0,0722	0,0484	0,0689	0,028	0,0335	0,0574
Чувашская Республика	0,0548	0,0736	0,0831	0,0388	0,033	0,0308	0,0314	0,0525
Пермский край	0,1293	0,1077	0,0708	0,0375	0,0455	0,0344	0,0711	0,1036
Кировская область	0,0953	0,0861	0,0729	0,0734	0,058	0,0639	0,0399	0,0403
Нижегородская область	0,0628	0,0689	0,0531	0,0401	0,0437	0,0418	0,0396	0,149
Оренбургская область	0,0499	0,0379	0,0511	0,0407	0,0291	0,0234	0,0213	0,029
Пензенская область	0,1156	0,1166	0,0594	0,0568	0,0794	0,0998	0,0801	0,0804
Самарская область	0,1185	0,1298	0,1197	0,1824	0,07	0,0557	0,0539	0,0627
Саратовская область	0,053	0,0382	0,0283	0,0273	0,0322	0,0383	0,0725	0,101
Ульяновская область	0,2214	0,0671	0,035	0,0409	0,0887	0,1284	0,0945	0,0716
Курганская область	0,1586	0,0683	0,0457	0,0386	0,0504	0,1332	0,0381	0,0352
Свердловская область	0,0622	0,0651	0,0564	0,0536	0,0595	0,0439	0,0643	0,0671
Ханты-Мансийский автономный округ - Югра	0,139	0,1097	0,0994	0,0582	0,086	0,0591	0,0542	0,0802
Ямало-Ненецкий автономный округ	0,5056	0,337	0,1909	0,1875	0,1068	0,0958	0,0595	0,2987
Тюменская область	0,5829	0,4604	0,0426	0,0224	0,112	0,2569	0,2183	0,1454
Челябинская область	0,0786	0,071	0,0575	0,0313	0,0535	0,0492	0,0662	0,1084

Продолжение таблицы 3

Субъект РФ	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Республика Алтай	0,0603	0,0304	0,0146	0,0234	0,0156	0,0219	0,0139	0,0437
Республика Тыва	0,0561	0,1519	0,0963	0,1502	0,0234	0,0826	0,1802	0,4181
Республика Хакасия	0,129	0,0677	0,0559	0,0346	0,0579	0,0239	0,0292	0,0692
Алтайский край	0,1573	0,1131	0,0437	0,0279	0,0228	0,023	0,0277	0,0712
Красноярский край	0,144	0,154	0,1101	0,0796	0,0716	0,0702	0,0675	0,0705
Иркутская область	0,0875	0,0572	0,067	0,0436	0,0382	0,0333	0,0532	0,067
Кемеровская область	0,0635	0,0463	0,0515	0,0345	0,0262	0,0351	0,0302	0,0369
Новосибирская область	0,0495	0,0694	0,0599	0,0499	0,0499	0,0167	0,0356	0,0347
Омская область	0,0637	0,0724	0,0361	0,0378	0,021	0,0283	0,0321	0,0515
Томская область	0,176	0,0726	0,037	0,0301	0,1014	0,0444	0,0584	0,0418
Республика Бурятия	0,0644	0,0764	0,0374	0,0335	0,0199	0,0293	0,0278	0,0315
Республика Саха (Якутия)	0,1586	0,1094	0,1108	0,1532	0,1195	0,1632	0,1059	0,1205
Забайкальский край	0,0538	0,0274	0,0244	0,0197	0,0161	0,0236	0,0234	0,0339
Камчатский край	0,1895	0,137	0,1815	0,2821	0,2544	0,2566	0,2634	0,2139
Приморский край	0,1191	0,1079	0,1194	0,1369	0,0825	0,0509	0,0617	0,0529
Хабаровский край	0,1863	0,1561	0,2221	0,1048	0,1815	0,1452	0,2111	0,3546
Амурская область	0,1389	0,196	0,0813	0,1151	0,0566	0,1208	0,0522	0,0486
Магаданская область	0,3398	0,0962	0,2041	0,0741	0,2742	0,1212	0,1852	0,1111
Сахалинская область	0,0804	0,3286	0,1408	0,148	0,246	0,078	0,0435	0,0569
Еврейская автономная область	0,2577	0,1353	0,12	0,1622	0,1457	0,1171	0,0909	0,0733
Чукотский автономный округ	0,0651	0,0813	0,0802	0,097	0,056	0,0468	0,1197	0,0476
Примечание - Источник: расчеты авторов по данным Росстата.								

Проверка гипотезы 1

Для проверки гипотезы о наличии прямого стимулирующего эффекта от применения субсидии присутствует в целом по регионам России используется регрессионная модель панельных данных с фиксированными эффектами. Выбор данной модели обусловлен тем, что она учитывает индивидуальные различия между объектами выборки (в данном случае - между регионами).

Короткий временной ряд не позволяет включать в модель большое количество переменных. При первоначальной спецификации модели рассмотрены следующие переменные.

Y_got_flat - объясняемая переменная, определяется как доля молодых семей, получивших жилье в соответствующем году, в общем количестве молодых семей, состоящих на учете в качестве нуждающихся в жилье в рассматриваемом году. Значения переменной в разрезе регионов приведены выше в таблице 3

$Subs_per_fm$ - объясняющая переменная, определяемая как объем субсидии, в расчете на 1 семью, зарегистрированную в качестве имеющей право на получение жилья по программе в соответствующем году, с корректировкой на региональный индекс цен на жилье. Корректировка субсидии на ценовой индекс проводится в связи с тем, что в соответствии с формулой (2) объем субсидии зависит, в частности, от средней рыночной стоимости одного квадратного метра общей площади жилого помещения по региону.

Таким образом, показатель $Subs_per_fm$ для i -го региона рассчитывается по следующей формуле (4):

$$Subs_per_fm_i = Subs_i / Fm_i / (P_h_i / P_h) \quad (4)$$

где $Subs_i$ - объем субсидии на софинансирование расходных обязательств субъектов Российской Федерации на предоставление социальных выплат молодым семьям на приобретение (строительство) жилья, выделенной из федерального бюджета i -му региону в соответствующем году;

Fm_i - число молодых семей, состоящих на учете в качестве нуждающихся в жилых помещениях в отчетном году,

P_h_i - средняя цена 1 кв. м общей площади квартир на рынке жилья в i -м регионе в соответствующем году [15];

P_h - средняя цена 1 кв. м общей площади квартир на рынке жилья в соответствующем году в среднем по Российской Федерации.

Кроме того, в модель введены инструментальные переменные, в отношении которых также предполагается наличие значимой статистической связи с объясняемой переменной.

$Build_per_fm$ - инструментальная переменная, определяемая как годовой объем ввода жилья в расчете на 1 семью, зарегистрированную в качестве имеющей право на получение жилья по программе в соответствующем году. Показатель годового объема ввода жилья в разрезе регионов публикуется ежегодно Росстатом [15]. Введение в модель данной переменной обусловлено гипотезой о том, что обеспечение молодых семей жильем зависит не только от предоставления субсидии, но и от объема жилищного строительства.

Inc_reg_car - инструментальная переменная, определяемая как среднедушевые доходы населения в рассматриваемом регионе, отнесенные к среднероссийскому уровню данного показателя. Уровень среднедушевых доходов населения публикуется Росстатом [16]. Введение данной переменной объясняется гипотезой о том, что межрегиональные различия в движении очереди на жилье могут быть обусловлены дифференциацией доходов населения в регионах.

Рассматриваются панельные данные на горизонте 2012-2019 гг. для 75 российских регионов. Из рассмотрения исключены следующие регионы:

- города федерального значения Москва и Севастополь - не получали субсидию из федерального бюджета на обеспечение жильем молодых семей ни в одном году рассматриваемого периода;
- Республика Крым - вошла в состав Российской Федерации только в 2014 г., число наблюдений недостаточное;
- Ненецкий автономный округ - данный субъект Российской Федерации получал субсидию только в 2019 году;
- город федерального значения Санкт-Петербург, Республика Ингушетия - отсутствуют данные о числе молодых семей, зарегистрированных в программе в качестве имеющих право на получение жилья, за ряд лет;
- Республика Дагестан - данный субъект Российской Федерации не получал субсидию в течение трех лет в рассматриваемом временном интервале;
- Удмуртская Республика - данный субъект Российской Федерации не получал субсидию в течение трех лет в рассматриваемом временном интервале;
- Мурманская область, Чукотский автономный округ - отсутствуют данные о ценах на жилье (невозможно произвести корректировку на ценовой коэффициент и таким образом привести показатель объема субсидии в сопоставимый вид).

Эконометрический анализ панельных данных проведен с помощью программного пакета EViews10.

Корреляционный анализ показал отсутствие значимой линейной связи между объясняющими попеременными. Показатель доходов населения был исключен из анализа, поскольку связь между данным индикатором и объясняющей переменной на этапе корреляционного анализа не выявлена.

В таблице 4 показаны результаты оценки параметров регрессионной модели с двумя объясняющими переменными: удельной величиной субсидии с корректировкой на уровень цен и удельный объемом жилищного строительства.

Таблица 4 - Оценка параметров модели с панельными данными (фиксированный эффект): зависимость доли молодых семей, получивших жилье, в общем количестве молодых семей, нуждающихся в жилье, от удельной величины субсидии с корректировкой на уровень цен и удельного объема жилищного строительства

Dependent Variable: Y_GOT_FLAT				
Method: Panel Least Squares				
Sample: 2012 2019				
Periods included: 8				
Cross-sections included: 75				
Total panel (unbalanced) observations: 598				
Variable	Coefficient	Std. Error	t-Statistic	Prob.
C	0.079457	0.003046	26.08962	0.0000
SUBS_PER_FAM	0.000148	5.06E-05	2.931102	0.0035
BUILD_PER_FM	1.02E-05	4.27E-06	2.382039	0.0176
	Effects Specification			
Cross-section fixed (dummy variables)				
R-squared	0.542161	Mean dependent var		0.088061
Adjusted R-squared	0.475374	S.D. dependent var		0.070993
S.E. of regression	0.051421	Akaike info criterion		-2.977869
Sum squared resid	1.377568	Schwarz criterion		-2.412139
Log likelihood	967.3828	Hannan-Quinn criter.		-2.757609
F-statistic	8.117808	Durbin-Watson stat		1.428866
Prob(F-statistic)	0.000000			

Примечание – Источник: расчеты авторов в EViews10.

Регрессионный анализ показывает, что оба параметра - величина субсидии и объем жилищного строительства - значимо положительно влияют на получение жилья молодыми семьями в масштабах панели (значения t-статистик больше 2 для всех параметров модели). Коэффициент детерминации составляет 0,542. Статистика Фишера (F-критерий) превышает пороговое значение для данной спецификации модели оно равно 4,5), то есть модель значима в целом.

Для полноты исследования рассмотрим также другую спецификацию данной модели - со случайными эффектами. Результаты оценки параметров модели в данном варианте приведены в таблице 5.

Таблица 5 - оценка параметров модели с панельными данными (случайный эффект): зависимость доли молодых семей, получивших жилье, в общем количестве молодых семей, нуждающихся в жилье, от удельной величины субсидии с корректировкой на уровень цен и удельного объема жилищного строительства

Variable	Coefficient	Std. Error	t-Statistic	Prob.
BUILD_PER_FM	7.93E-06	2.94E-06	2.695064	0.0072
SUBS_PER_FM	0.000194	4.70E-05	4.136981	0.0000
C	0.079341	0.005707	13.90356	0.0000
	Effects Specification			
			S.D.	Rho
Cross-section random			0.043470	0.4168
Idiosyncratic random			0.051421	0.5832
	Weighted Statistics			
R-squared	0.045353	Mean dependent var		0.034058
Adjusted R-squared	0.042144	S.D. dependent var		0.052753
S.E. of regression	0.051606	Sum squared resid		1.584564
F-statistic	14.13338	Durbin-Watson stat		1.251797
Prob(F-statistic)	0.000001			
	Unweighted Statistics			
R-squared	0.085704	Mean dependent var		0.088061
Sum squared resid	2.750974	Durbin-Watson stat		0.721036

Примечание – Источник: расчеты авторов в EViews10.

Несмотря на то, что качество модели со случайными эффектами существенно уступает модели с фиксированными эффектами (низкое значение R², значение статистики Дарбина-Уотсона говорит о наличии автокорреляции в остатках), коэффициенты регрессии второй модели тоже оказываются значимыми на уровне 95%. Таким образом,

значимость коэффициентов сохраняется при изменении спецификации модели, что в значительной степени подтверждает гипотезу о наличии связи между объемом субсидии и предоставлением жилья.

Рассмотрим раздельное влияние указанных параметров на объясняющую переменную. С учетом того, что для каждого элемента панели временной ряд содержит всего 8 наблюдений, а достоверность модели требует, чтобы на каждый из оцениваемых коэффициентов регрессии приходилось не менее 5–7 объектов статистических наблюдений [17], оптимальное число объясняющих переменных в модели равно единице. В таблице 6 приведена оценка параметров модели, в которой роль объясняющей переменной играет только объем субсидии.

Таблица 6 - оценка параметров модели с панельными данными (фиксированный эффект): зависимость доли молодых семей, получивших жилье, в общем количестве молодых семей, нуждающихся в жилье, от удельной величины субсидии с корректировкой на уровень цен

Dependent Variable: Y_GOT_FLAT				
Method: Panel Least Squares				
Sample: 2012 2019				
Periods included: 8				
Cross-sections included: 75				
Total panel (balanced) observations: 600				
Variable	Coefficient	Std. Error	t-Statistic	Prob.
C	0.083957	0.002503	33.54488	0.0000
SUBS_PER_FAM	0.000171	5.02E-05	3.411288	0.0007
	Effects Specification			
Cross-section fixed (dummy variables)				
R-squared	0.541135	Mean dependent var		0.088542
Adjusted R-squared	0.475457	S.D. dependent var		0.071404
S.E. of regression	0.051715	Akaike info criterion		-2.968261
Sum squared resid	1.401381	Schwarz criterion		-2.411316
Log likelihood	966.4782	Hannan-Quinn criter.		-2.751454
F-statistic	8.239292	Durbin-Watson stat		1.450142
Prob(F-statistic)	0.000000			

Примечание – Источник: расчеты авторов в EViews10.

Показатели качества модели с одной объясняющей переменной (таблица 6) не хуже аналогичных показателей в таблице 4. Таким образом, гипотезу о значимой положительной связи между обеспечением молодых семей жильем и объемом субсидии на соответствующие цели по всей совокупности российских регионов можно считать подтвержденной.

В таблице 7 приводится оценка параметров модели, в которой роль объясняющей переменной играет только объем жилищного строительства

Таблица 7 - оценка параметров модели с панельными данными (фиксированный эффект): зависимость доли молодых семей, получивших жилье, в общем количестве молодых семей, нуждающихся в жилье, от удельного объема жилищного строительства

Dependent Variable: Y_GOT_FLAT				
Method: Panel Least Squares				
Sample: 2012 2019				
Periods included: 8				
Cross-sections included: 75				
Total panel (unbalanced) observations: 598				
Variable	Coefficient	Std. Error	t-Statistic	Prob.
BUILD_PER_FM	1.20E-05	4.26E-06	2.829293	0.0048
C	0.082550	0.002878	28.68819	0.0000
	Effects Specification			
Cross-section fixed (dummy variables)				
R-squared	0.534611	Mean dependent var		0.088061
Adjusted R-squared	0.467744	S.D. dependent var		0.070993
S.E. of regression	0.051793	Akaike info criterion		-2.964858
Sum squared resid	1.400284	Schwarz criterion		-2.406475
Log likelihood	962.4925	Hannan-Quinn criter.		-2.747458
F-statistic	7.995221	Durbin-Watson stat		1.407392
Prob(F-statistic)	0.000000			

Примечание – Источник: расчеты авторов в EViews10.

Из сравнения таблиц 7 и 6 видно, что характеристики качества модели, к которой роль объясняющий переменной играет субсидия, выше, чем зависимость от объемов жилищного строительства: выше значения R^2 , t-статистики, F-статистики, ближе к 2 значение коэффициента Дарбина-Уотсона. Это дополнительно подтверждает гипотезу о

значимой зависимости между обеспечением жильем молодых семей и величиной субсидии. Если бы модель с объемом жилищного строительства оказалась более качественной, это дало бы нам право предположить, что в целях обеспечения жильем молодых семей более эффективно было бы предоставлять дополнительный целевой трансферт на строительство, а не выделять бюджетные средства на субсидирование граждан, покупающих жилье.

Проверка гипотезы 2

На предварительном этапе проверки гипотезы о том, что значимая положительная статистическая связь между получением жилья молодыми семьями и объемом субсидии на соответствующие цели проявляется не во всех регионах, получающих субсидию, проведен корреляционный анализ между показателями, рассмотренными выше в рамках модели с панельными данными. Результаты корреляционного анализа приведены в таблице 8.

Таблица 8 - Коэффициенты корреляции между показателем получения жилья молодыми семьями, объемом субсидии и инструментальными переменными в разрезе регионов на интервале 2012-2019 гг.

Наименование субъекта Российской Федерации	Коэффициент корреляции между Y_GOT_FLAT и		
	SUBS_PER_FM	BUILD_PER_FM	INC_PER_CAP
Белгородская область	0,8734	0,8961	0,8912
Брянская область	0,3085	0,6410	-0,7428
Владимирская область	0,4288	0,0377	0,2719
Воронежская область	0,9058	0,6032	0,2048
Ивановская область	0,3076	0,2776	-0,9405
Калужская область	0,5671	-0,3763	-0,8729
Костромская область	0,9632	0,4199	0,4129
Курская область	0,6465	-0,7898	-0,8545
Липецкая область	0,4613	0,5263	-0,1624
Московская область	0,8572	0,8531	0,6029
Орловская область	0,6144	0,4148	-0,2909
Рязанская область	0,7488	0,1600	0,2245
Смоленская область	0,8963	0,0136	0,0252
Тамбовская область	0,2401	0,2799	0,0710
Тверская область	0,3587	-0,5147	-0,4264
Тульская область	0,5240	0,6756	0,4475
Ярославская область	0,2824	-0,3694	-0,2702
Республика Карелия	0,8806	-0,6416	-0,8475
Республика Коми	0,3400	-0,4215	-0,5689
Ненецкий АО	-0,0682	0,9318	-0,2313

Продолжение таблицы 8

Наименование субъекта Российской Федерации	Коэффициент корреляции между Y_GOT_FLAT и		
	SUBS_PER_FM	BUILD_PER_FM	INC_PER_CAP
Архангельская область	-0,4887	-0,7023	-0,6531
Вологодская область	0,3896	-0,1338	-0,2735
Калининградская область	0,5297	0,6371	0,2809
Ленинградская область	0,6673	-0,6731	-0,6846
Новгородская область	0,1312	-0,0526	-0,5755
Псковская область	0,6909	0,1389	-0,9270
Республика Адыгея	0,7446	0,9432	0,1673
Республика Калмыкия	0,4901	-0,0049	-0,0704
Краснодарский край	0,0831	-0,2161	-0,2411
Астраханская область	0,7659	-0,2863	-0,8618
Волгоградская область	0,7457	0,2232	0,5788
Ростовская область	0,6498	-0,0021	-0,6235
Республика Дагестан	0,6046	-0,5804	0,1433
Кабардино-Балкарская Республика	0,4568	-0,1710	-0,0071
Карачаево-Черкесская Республика	0,7772	-0,5094	-0,5090
Республика Северная Осетия - Алания	0,9316	-0,4465	0,4151
Чеченская Республика	0,1015	-0,1137	-0,2277
Ставропольский край	0,4030	0,7876	0,3945
Республика Башкортостан	0,7212	0,5283	0,3570
Республика Марий Эл	0,1450	-0,3482	-0,8667
Республика Мордовия	0,8425	-0,4681	-0,7114
Республика Татарстан	0,5261	0,3313	0,2364
Удмуртская Республика	-0,3049	-0,2434	-0,9379
Чувашская Республика	-0,1758	0,2588	-0,4494
Пермский край	-0,1811	-0,3025	-0,6481
Кировская область	-0,6091	-0,9364	-0,8734
Нижегородская область	0,6534	0,6314	0,2354
Оренбургская область	0,7064	-0,1789	-0,7186
Пензенская область	0,6880	0,3646	-0,6567
Самарская область	0,7804	0,3058	-0,2946
Саратовская область	0,8467	0,5997	0,4654
Ульяновская область	0,7680	-0,1256	-0,5898
Курганская область	0,6750	0,5448	-0,5867
Свердловская область	0,5042	0,0022	-0,0168
Ханты-Мансийский автономный округ - Югра	-0,3350	0,1183	-0,7926
Ямало-Ненецкий автономный округ	0,5299	0,3465	-0,6072

Продолжение таблицы 8

Наименование субъекта Российской Федерации	Коэффициент корреляции между Y_GOT_FLAT и		
	SUBS_PER_FM	BUILD_PER_FM	INC_PER_CAP
Тюменская область	0,8390	0,6884	-0,7623
Челябинская область	0,7295	0,2775	-0,0463
Республика Алтай	0,5513	0,3275	-0,3985
Республика Тыва	0,8724	0,6271	0,6423
Республика Хакасия	0,8713	-0,6438	-0,3227
Алтайский край	0,6834	0,6615	-0,7298
Красноярский край	0,0842	-0,1604	-0,8745
Иркутская область	0,5110	0,0438	-0,4924
Кемеровская область	-0,5570	-0,1781	-0,3506
Новосибирская область	0,0678	0,1791	-0,5527
Омская область	0,4009	-0,1064	-0,6209
Томская область	0,7219	-0,7359	-0,5830
Республика Бурятия	-0,1540	-0,2168	-0,7984
Республика Саха (Якутия)	0,5523	0,2594	-0,1136
Забайкальский край	0,6001	-0,0661	-0,0526
Камчатский край	0,0920	0,0030	0,5386
Приморский край	0,0274	0,6480	-0,5955
Хабаровский край	0,3552	0,0439	0,3654
Амурская область	0,0719	0,7362	-0,7267
Магаданская область	-0,2052	0,1625	-0,4576
Сахалинская область	0,1398	0,5937	-0,3125
Еврейская автономная область	0,7145	0,6129	-0,7620
Примечание – Источник: расчеты автора.			

В соответствии с проведенными расчетами, из 75 рассмотренных регионов значение коэффициента корреляции между показателем обеспечения молодых семей жильем и объемом субсидии превышает 0,5 лишь у 44 регионов. Для жилищного строительства соответствующий показатель корреляции превышает 0,5 только у 21 субъекта федерации, для доходов населения - у 5 регионов. Более того, корреляционный анализ с доходами населения позволяет сделать вывод об отрицательной корреляции между показателем получения жилья по программе и доходами населения: для 34 регионов соответствующий коэффициент принимает значение менее -0,5. Данный результат может быть интерпретирован таким образом, что наиболее активно обращаются за государственной поддержкой семьи с невысокими доходами. Второе возможное объяснение - отрицательная зависимость объема субсидии в части коэффициента

софинансирования от бюджетной обеспеченности региона, а регионы с низкой бюджетной обеспеченностью характеризуются, как правило, низким уровнем доходов населения.

Для проверки гипотезы 2 рассмотрена стандартная модель линейной регрессии для зависимости доли семей, получивших жилье, от скорректированного объема субсидии, на интервале 2012-2019 гг. для каждого региона в отдельности. По результатам анализа установлено, что значимая положительная зависимость между показателем получения жилья молодыми семьями и объемом субсидии на жилищное строительство наблюдается в 36 субъектах Российской Федерации. Результаты оценки линейной регрессии для этих регионов приведены в таблице 9.

Таблица 9 - Параметры регрессионной модели для регионов с установленной значимой зависимостью между показателем получения жилья молодыми семьями и объемом субсидии на жилищное строительство

Наименование региона	Показатели	Значение коэффициента	t-статистика	R2	F-статистика
Белгородская область	C	0,045035	6,65381	0,84287	13,41036
	SUBS_PER_FM	0,001896	4,39207		
Воронежская область	C	0,023867	2,89584	0,82039	27,40506
	SUBS_PER_FM	0,002573	5,23498		
Костромская область	C	0,081047	17,40342	0,92779	77,08888
	SUBS_PER_FM	0,000763	8,78003		
Курская область	C	0,004916	0,15326	0,41792	4,30779
	SUBS_PER_FM	0,005214	2,07552		
Московская область	C	0,069765	1,80615	0,73485	16,62831
	SUBS_PER_FM	0,002594	4,07778		
Московская область	C	0,069765	1,80615	0,73485	16,62831
	SUBS_PER_FM	0,002594	4,07778		
Орловская область*	C	0,041329	4,79309	0,37748	3,63825
	SUBS_PER_FM	0,000724	1,90742		
Рязанская область	C	0,025151	1,24064	0,56070	7,65822
	SUBS_PER_FM	0,002816	2,76735		
Смоленская область	C	0,078409	8,47149	0,80328	24,50060
	SUBS_PER_FM	0,001107	4,94981		
Республика Карелия	C	0,007204	0,53187	0,77547	20,72232
	SUBS_PER_FM	0,004358	4,55218		
Ленинградская область	C	0,029891	1,22270	0,44527	4,81611
	SUBS_PER_FM	0,008663	2,19456		
Псковская область	C	0,015809	1,46735	0,47737	5,48038
	SUBS_PER_FM	0,001402	2,34102		
Республика Адыгея	C	0,018737	0,35470	0,55450	7,46790
	SUBS_PER_FM	0,002179	2,73275		

Продолжение таблицы 9

Наименование региона	Показатели	Значение коэффициента	t- статистика	R2	F - статистика
Астраханская область	C	0,007909	0,61452	0,58666	8,51605
	SUBS_PER_FM	0,004932	2,91823		
Волгоградская область	C	0,048064	3,94264	0,55611	7,51694
	SUBS_PER_FM	0,001758	2,74170		
Ростовская область	C	0,047218	3,83016	0,42219	4,38406
	SUBS_PER_FM	0,002268	2,09382		
Карачаево-Черкесская Республика	C	0,000301	0,00845	0,60406	9,15374
	SUBS_PER_FM	0,000957	3,02551		
Республика Северная Осетия-Алания	C	0,026325	2,71507	0,86781	39,39066
	SUBS_PER_FM	0,000807	6,27620		
Республика Башкортостан	C	0,041222	7,10793	0,52011	6,50278
	SUBS_PER_FM	0,002419	2,55006		
Республика Мордовия	C	0,019966	1,02535	0,70979	14,67477
	SUBS_PER_FM	0,003387	3,83077		
Нижегородская область	C	0,005861	0,20381	0,42699	4,47097
	SUBS_PER_FM	0,008560	2,11447		
Оренбургская область	C	-0,009525	-0,51221	0,49902	5,97641
	SUBS_PER_FM	0,005338	2,44467		
Пезенская область	C	0,062717	5,28297	0,47335	5,39274
	SUBS_PER_FM	0,000620	2,32223		
Самарская область	C	0,020330	0,72601	0,60895	9,34336
	SUBS_PER_FM	0,005012	3,05669		
Саратовская область	C	0,012910	1,21649	0,71697	15,19899
	SUBS_PER_FM	0,004158	3,89859		
Ульяновская область	C	0,052508	2,60072	0,58978	8,62647
	SUBS_PER_FM	0,003641	2,93709		
Курганская область	C	0,048165	2,84973	0,45567	5,02273
	SUBS_PER_FM	0,000640	2,24114		
Челябинская область	C	0,034004	2,59605	0,53218	6,82535
	SUBS_PER_FM	0,001811	2,61254		
Тюменская область	C	0,025938	0,38096	0,70394	14,26617
	SUBS_PER_FM	0,008936	3,77706		
Республика Тыва	C	0,072971	2,59223	0,76103	19,10767
	SUBS_PER_FM	0,001357	4,37123		
Республика Хакасия	C	0,023335	2,28667	0,75925	18,92184
	SUBS_PER_FM	0,003989	4,34992		
Алтайский край	C	0,018419	0,79500	0,46709	5,25885
	SUBS_PER_FM	0,004400	2,29322		
Томская область	C	-0,010856	-0,31718	0,52109	6,52835
	SUBS_PER_FM	0,011766	2,55506		

Продолжение таблицы 9

Наименование региона	Показатели	Значение коэффициента	t- статистика	R2	F - статистика
Забайкальский край*	C	0,017900	2,76678	0,36015	3,37717
	SUBS_PER_FM	0,002373	1,83771		
Приморский край	C	-0,057019	-0,79304	0,41992	4,34342
	SUBS_PER_FM	0,000534	2,08409		
Еврейская автономная область	C	0,103619	5,10291	6,25907	0,51057
	SUBS_PER_FM	0,003561	2,50181		
Примечания					
1 Источник: расчеты авторов.					
2 * коэффициент значим на уровне 90%.					

Для 5 регионов величина субсидии является незначимым фактором, однако при этом значимым является объем жилищного строительства (Таблица 10).

Таблица 10 - Параметры регрессионной модели для регионов с установленной значимой зависимостью между показателем получения жилья молодыми семьями и объемом жилищного строительства

жилищного строительства

Наименование региона	Показатели	Значение коэффициента	t- статистика	R2	F - статистика
Брянская область	C	-0,047292	-0,61153	0,41087	4,18443
	BUILD_PER_FM	0,000937	2,04559		
Калининградская область	C	0,014752	0,30411	0,40584	4,09836
	BUILD_PER_FM	0,000065	2,02444		
Ставропольский край	C	-0,350905	-2,24040	0,62035	9,80411
	BUILD_PER_FM	0,001583	3,13115		
Амурская область	C	-0,007373	-0,17199	0,54192	7,09813
	BUILD_PER_FM	0,001031	2,66423		
Сахалинская область*	C	-0,033247	-0,32966	0,35245	3,26573
	BUILD_PER_FM	0,000162	1,80713		
Примечания					
1 Источник: расчеты авторов.					
2 * коэффициент значим на уровне 90%.					

При этом для 37 регионов ни субсидия, ни объем жилищного строительства не являются значимыми факторами для обеспечения молодых семей жильем. К таким регионам относятся Владимирская область, Ивановская область, Калужская область, Липецкая область, Тамбовская область, Тверская область, Тульская область, Ярославская область, Республика Коми, Архангельская область, Вологодская область, Новгородская область, Республика Калмыкия, Краснодарский край, Кабардино-Балкарская Республика, Чеченская Республика, Республика Марий Эл, Республика Татарстан, Удмуртская

Республика, Чувашская Республика, Пермский край, Кировская область, Свердловская область, Ханты-Мансийский автономный округ - Югра, Ямало-Ненецкий автономный округ, Республика Алтай, Красноярский край, Иркутская область, Кемеровская область, Новосибирская область, Омская область, Республика Бурятия, Республика Саха (Якутия), Камчатский край, Приморский край, Хабаровский край и Магаданская область.

Для указанных субъектов, в которых объем субсидии незначимо влияет на показатель достижения цели ее предоставления, не обнаружено какого-либо объединяющего статистического признака. Так, гипотеза о том, что указанные регионы сходны по уровню бюджетной обеспеченности, не подтверждается: в группу входят как регионы с относительно низким уровнем бюджетной обеспеченности (Новгородская область, Республика Бурятия), так и высокообеспеченные регионы-доноры (Ханты-Мансийский автономный округ, Ямало-Ненецкий автономный округ). Гипотеза о том, что регионы сходны по демографической структуре, не подтверждается: в группу входят как регионы с относительно "молодым" населением (Кабардино-Балкарская Республика, Чеченская Республика), так и субъекты Российской Федерации с высокой долей пожилых людей (Ивановская область, Тверская область, Тульская область). Гипотеза о том, что регионы можно объединить по географическому признаку либо по принадлежности к какому-либо федеральному округу, не подтверждается: в каждом федеральном округе присутствуют субъекты как со значимой, так и с незначимой статистической связью между объемом субсидии и показателем получения жилья. Гипотеза о том, что регионы с незначимой связью между обеспечением жильем и субсидией сходны друг с другом по признаку первоначальной "длины очереди" на жилье, не находит подтверждения: значимая связь присутствует как в регионах с невысоким числом семей - "очередников" (Московская область, Псковская область), так и в субъектах с большой длиной очереди на жилье (Республика Башкортостан, Оренбургская область). Верно и обратное: в число регионов с незначимой связью между субсидией и обеспечением жильем входят как субъекты с небольшой длиной очереди (Республика Коми, Магаданская область), так и регионы с большим количеством семей-очередников (Пермский край, Кемеровская область). Гипотеза о том, что наличие положительного эффекта связано со стабильностью предоставления субсидии, также не находит подтверждения. Например, в Смоленской области, Республике Карелия, Республике Северная Осетия-Алания в отдельные годы наблюдалось резкое сокращение субсидии, при этом связь между субсидией и показателем получения жилья четко выражена. При этом во многих регионах - стабильных получателей субсидии такая связь отсутствует (Тамбовская область, Тульская область, Приморский край). Более того, можно выделить регионы, для которых

наблюдается стабильный рост субсидии и одновременное сокращение числа получателей жилья. Это, в частности, Архангельская область, Оренбургская область, Кемеровская область

Причины отсутствия стимулирующего эффекта субсидии на обеспечение молодых семей жильем в отдельных регионах России достаточно подробно раскрываются в отчете Счетной палаты Российской Федерации результатах проверки целевого и результативного использования средств федерального бюджета, выделенных в виде субсидий на предоставление социальных выплат молодым семьям на приобретение или строительство жилья в рамках подпрограммы «Обеспечение жильем молодых семей» федеральной целевой программы «Жилище» на 2015 – 2020 годы в 2016 – 2017 годах и истекшем периоде 2018 года [18]. Счетная палата выделяет следующие факторы, в связи с которыми объем субсидии в отдельных регионах не коррелирует с целью ее предоставления.

1) До 2015 г. правила предоставления жилищной субсидии не предусматривали учет показателя результативности использования субсидии.

2) В 2015-2018 гг. в качестве показателей результативности предоставления субсидии стали использоваться следующие: «количество молодых семей, получивших свидетельство о праве на получение социальной выплаты на приобретение (строительство) жилого помещения» и «доля молодых семей, получивших свидетельство о праве на получение социальной выплаты на приобретение (строительство) жилого помещения, в общем количестве молодых семей, нуждающихся в улучшении жилищных условий по состоянию на 1 января 2015 года». Эти показатели следует признать некорректными, поскольку получение свидетельства о праве на субсидию не дает гарантии на то, что семья сможет этим правом воспользоваться.

3) Целевые показатели государственной программы, в рамках которых предоставляется субсидия, ежегодно пересматриваются по принципу "от достигнутого".

4) В отдельных субъектах Российской Федерации выявлены серьезные проблемы с мониторингом целевого использования субсидии со стороны региональных органов власти. В результате в ряде регионов возникла ситуация, когда средства субсидии направлялись не на погашение расходов на жилищное строительство для молодых семей, а на общие меры социальной поддержки семей с детьми.

5) Выявлены проблемы, создающие барьеры для участия молодых семей в программе государственной поддержки. Например, если норматив стоимости жилья в соответствии с региональным законодательством не дифференцирован по муниципальным образованиям, то семьи из различных муниципалитетов оказываются в

неодинаковых условиях. Возникают ситуации, когда молодые семьи - участники программы не успевают воспользоваться своим правом на получение субсидии, поскольку членам семьи исполняется больше 35 лет. Ситуация усугубляется тем, что обычно приоритет в получении субсидии отдается многодетным семьям, даже если такие семьи становятся участниками программы позже.

В то же время отмечаются и положительные эффекты от предоставления субсидии, которые заключаются в том, что регионы стали активно разрабатывать собственные программы по обеспечению жильем молодых семей, а также создавать условия для развития ипотечного кредитования.

Основной вывод Счетной палаты состоит в том, что для корректировки системы стимулов, создаваемых субсидией, необходимо прежде всего пересмотреть критерии эффективности предоставления субсидии. Это заключение полностью соответствует исходной гипотезе 2, сформулированной в данном разделе работы: отсутствие показателей результативности в методике предоставления субсидий приводит к тому, что предоставление субсидии не приводит к достижению поставленной цели.

4 Рекомендации по совершенствованию нормативной правовой базы Российской Федерации в целях учета стимулирующих эффектов межбюджетных трансфертов

В разделе 2 даны конкретные рекомендации по устранению противоречий между целями предоставления субсидий, критериями отбора субъектов по из предоставлению, показателями результативности и формулами определения объема субсидии для каждого из выявленных примеров такого противоречия.

В дополнение к ранее сформулированным рекомендациям, для всех субсидий, целевое назначение которых, в том числе, обеспечение реализации инвестиционных проектов, рекомендуется установить следующий критерий отбора субъектов: "наличие положительных заключений об эффективности использования средств федерального бюджета, направляемых на капитальные вложения, утвержденных в порядке, предусмотренном Правилами проведения проверки инвестиционных проектов на предмет эффективности использования средств федерального бюджета, направляемых на капитальные вложения, утвержденными постановлением Правительства Российской Федерации от 12 августа 2008 г. N 590 "О порядке проведения проверки инвестиционных проектов на предмет эффективности использования средств федерального бюджета, направляемых на капитальные вложения". При предоставлении субсидий на капитальные вложения (строительство), рекомендуется установить критерии: "Утвержденная проектная документация на объекты капитального строительства, имеющая положительное заключение государственной экспертизы и положительное заключение о достоверности определения сметной стоимости объектов капитального строительства"; "Положительные заключения по результатам проверок инвестиционных проектов на предмет эффективности использования средств федерального бюджета, бюджета субъекта Российской Федерации (местного бюджета), проводимые в порядке, установленном соответственно Правилами проведения проверки инвестиционных проектов на предмет эффективности использования средств федерального бюджета, направляемых на капитальные вложения, утвержденными постановлением Правительства Российской Федерации от 12 августа 2008 г. N 590 "О порядке проведения проверки инвестиционных проектов на предмет эффективности использования средств федерального бюджета, направляемых на капитальные вложения", и нормативными правовыми актами субъекта Российской Федерации (муниципальными правовыми актами)".

Если субсидия предоставляется на капитальный ремонт и (или) благоустройство территорий объектов государственной собственности, то в число критериев предлагается включить следующий: "Наличие у субъекта Российской Федерации положительного заключения о достоверности определения сметной стоимости капитального ремонта объектов".

Кроме того, для всех действующих методик распределения межбюджетных субсидий необходимо обеспечить соблюдение следующих общих требований:

- использование при определении объема субсидии показателей, которые напрямую связаны с достижением цели субсидии;
- стабильность значения целевых показателей, связанных с реализацией государственной программы, в рамках которой предоставляется субсидия, в среднесрочной перспективе;
- регулярный мониторинг целевого использования средств субсидии.

Заключение

В работе рассмотрены вопросы выявления и оценки стимулирующих эффектов целевых межбюджетных трансфертов. Проведен анализ научных работ российских и зарубежных авторов, в которых исследуется роль целевых трансфертов при достижении национальных приоритетов и проявление сопутствующих прямых и внешних стимулирующих эффектов. На основе данного анализ установлено, что межбюджетные субсидии являются наиболее эффективным видом финансовой помощи регионам для изменения структуры региональных расходов в целях достижения национальных приоритетов. Однако результативность субсидии во многом зависит от критериев ее распределения.

Оценка прямого стимулирующего эффекта межбюджетных субсидий важна с точки зрения эффективности федеральной политики, направленной на решение приоритетных политических задач. На основе инвентаризации порядков распределения субсидий в рамках государственных программ отраслевой и территориальной направленности (было рассмотрено более 119 субсидий) было выявлено по крайней мере 30 случаев несоответствия между целями предоставления субсидии, критериями ее выделения конкретным субъектом федерации и формулой определения ее объема, что может негативно сказаться на стимулирующей роли субсидии.

На примере конкретной субсидии (субсидия на софинансирование расходных обязательств субъектов Российской Федерации на предоставление социальных выплат молодым семьям на приобретение (строительство) жилья) проведено исследование прямого стимулирующего эффекта с применением эконометрического анализа панельных данных. В качестве показателя проявления стимулирующего эффекта рассмотрена динамика доли молодых семей, получивших жилье в отчетном году, в общем количестве молодых семей, состоящих на учете в качестве нуждающихся в жилье. Анализ подтвердил гипотезы о том, что в целом по России прямой стимулирующий эффект от применения субсидии присутствует, однако проявляется не во всех регионах. Для 37 субъектов федерации не выявлена значимая связь между объемом субсидии и обеспечением молодых семей жилыми помещениями, причем эти регионы не связаны между собой общими статистическими признаками (такими, как уровень бюджетной обеспеченности, географическое положение, демографическая структура населения). На основе анализа документов счетной палаты Российской Федерации установлено, что причины низкой результативности субсидии состоят в некорректности формулировки показателя

результативности субсидии, а также низком качестве мониторинга целевого использования соответствующих бюджетных ассигнований.

По итогам анализа даны рекомендации по устранению выявленных проблем в рамках действующих методик, включающие в себя рекомендации по корректировке действующих порядков определения объема и распределения межбюджетных субсидий в части критериев отбора регионов, установления показателей результативности, мониторингу целевого использования средств субсидии.

Список использованных источников

1. Данилова Я.А., Лавров А.М., Онищенко В.В. Международный опыт стимулирования субнациональных властей в проведении бюджетных реформ // Финансовый журнал. - 2015. - №4 (26).
2. Performance-Based Grant Systems — Concept and International Experience / UNCDF. - 2010. URL: <http://www.uncdf.org/en/node/2304> (дата обращения 13.05.2020).
3. 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).
4. Lindblom C.E. The Science of Muddling Through // Public Administration Review. - 1959. - №19. - p.79-88.
5. Wildavsky A. Political Implications of Budgetary Reform // Public Administration Review. - 1961. - №21. - P. 183-190.
6. Courty P., Marschke G. Measuring Government Performance: A General Test of Gaming // Economics Working Papers ECO2004/33, European University Institute. URL: <http://www.albany.edu/economics/research/workingp/2004/gaming.pdf> (дата обращения 15.05.2020).
7. Niskanen W.A. Bureaucracy and Representative Government. – New York City: Auldine, Atherton, 1971.
8. Калинин А.М. Модель Нисканена и фактические расходы российских госорганов // Вопросы экономики. – 2019. - № 8. – С. 85-97. <https://doi.org/10.32609/0042-8736-2019-8-85-97>.
9. 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.
10. 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.
11. Тимушев Е. Н. Доходы, гранты и фискальные стимулы: оценка и причины эффектов децентрализации бюджетной системы РФ // Вопросы экономики – 2018. - № 1. – Стр. 71-90.

12. Стратегия пространственного развития Российской Федерации на период до 2025 года утверждена постановлением Правительства Российской Федерации от 13 февраля 2019 г. № 207-р.
13. Экономическая политика России. Турбулентное десятилетие 2008–2018. - Авторский коллектив. - М.: Издательский дом «Дело» РАНХиГС, 2020. — 760 с.
14. Росстат. Url: <https://rosstat.gov.ru/folder/13807> (дата обращения 04.11.2020).
15. Росстат. URL: <https://www.fedstat.ru/indicator/31452>(дата обращения: 04.11.20).
16. Росстат. URL: <https://rosstat.gov.ru/folder/13397> (дата обращения 04.11.20).
17. Прикладная статистика. Основы эконометрики: Учебник для вузов: В 2 т. 2-е изд., испр. – Т. 2: Айвазян С. А. Основы эконометрики. – М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2001. – С. 42–49.
18. Отчет счетной палаты URL: <https://ach.gov.ru/promo/2018-12-housing/index.html#results>(дата обращения 04.11.20).