

Эффект липучки: причины и проявление в бюджетной системе РФ

Аннотация

Концепция эффекта липучки — нетождественности прироста трансферта и эквивалентного прироста частных доходов для расходов бюджета — является одной из методологических форм анализа межбюджетных отношений, позволяющей оценить характер отношений публично-правовых образований в сфере общественных финансов в целом. Анализ литературы о причинах феномена позволил произвести их группировку, применение выделенных причин к особенностям бюджетной системы РФ — добавить такие факторы возникновения эффекта липучки, как состав применяемых трансфертов (значительная роль дотаций на сбалансированность), характер налогообложения (распространение косвенных налогов) и особенности выделения целевых трансфертов (софинансирование ближе к концу года). Объяснение эффекта липучки с применением линий предложения и спроса на общественные блага представлено в качестве следствия стандартизации расходования бюджетных средств и ограниченных налоговых полномочий регионов.

Ключевые слова:

эффект липучки, причины, расходы, межбюджетный трансферт, налоговая нагрузка, спрос и предложение общественных благ, эластичность

JEL: H77

Эффектом липучки¹ принято называть прирост расходов бюджета после получения межбюджетного трансферта, превышающий прирост, который мог бы быть вызван аналогичным по величине приростом частных доходов на данной территории, с учетом величины предельной склонности к потреблению местных общественных благ со стороны населения (см. в [1–4; 5, с. 87–98; 6; 7] и в других работах). Часто при получении трансферта снижения налоговой нагрузки не происходит, и все средства остаются в общественном секторе. Они как бы «прилипают», в противовес теории, выработанной в неоклассической парадигме. Согласно ей органам власти, отстаивающим интересы своих избирателей, при получении трансферта было бы выгоднее снизить налоговую нагрузку, увеличив благосостояние населения [8].

В основе концепции эффекта липучки лежат постулаты политической организации местного самоуправления (действия в направлении максимизации полезности медианного избирателя, политическая конкуренция), а также полной информированности субъектов. При этом считаются соблюденными условия эффективности децентрализованного производства общественных благ, наиболее важным из которых является самостоятельность бюджета.

¹ Термин был предложен Артуром Оукеном (Arthur Okun) после появления первых публикаций по теме [1]. В качестве альтернативного и менее яркого названия эффекта в литературе можно встретить наименование «асимметрия доходов и гранта (трансферта)» (income-aid asymmetry) [2].

ГРУППИРОВКА И ОБСУЖДЕНИЕ ПОТЕНЦИАЛЬНЫХ ПРИЧИН ЭФФЕКТА ЛИПУЧКИ

Авторская группировка причин возникновения эффекта липучки, предлагаемых академическими работами по данной теме, представлена в таблице 1.

Таблица 1

Группы и подгруппы причин возникновения эффекта липучки

Группа причин	Подгруппа причин
А: Институциональные факторы	А1 Институциональные особенности системы, с оценкой влияния трансфертов на эффективность распределения ресурсов и территориальную справедливость
	А2 Влияние федеральной или местной налоговой политики
В: Административные факторы	В1 Различные функции полезности налогоплательщиков и чиновников
	В2 Эндогенность гранта, действий вышестоящего бюджета или частных доходов с точки зрения получателя
С: Противоположные взгляды на эффект липучки	С1 Эффект липучки логически обязателен
	С2 Особенности анализа межбюджетных отношений, приводящие к ошибочному выводу о существовании эффекта липучки
D: Иллюзии получателя	D1 Фискальная иллюзия (несовершенство информации) со стороны местной власти или налогоплательщиков
	D2 Неадекватная оценка характера трансферта получателем
Е: Дизайн трансфертов	E1 Особенности условий использования трансферта
	E2 Излишняя зависимость бюджета-получателя от трансфертов
F: Индивидуальные особенности территории или федерации в целом	F1 Общеэкономические факторы в федерации
	F2 Индивидуальные особенности территории или бюджета

Источник: составлено автором.

Одна из причин эффекта липучки состоит в несоответствии постулатов концепции практическим моделям бюджетного федерализма. Теоретические предпосылки широких полномочий и самостоятельности органов власти на практике часто не соблюдаются (табл. 1, подгруппа А1) [7, гл. 3.2; 9, с. 229–231; 10, с. 43; 11, с. 29, 58–60]. Причины эффекта могут быть связаны с состоянием местной налоговой политики, когда величина налоговой нагрузки отклоняется от оптимальной в ту или иную сторону (табл. 1, подгруппа причин А2) [4, с. 221; 7; 9, с. 228; 12, с. 93–95].

Эффект липучки может вызвать требование расширения финансирования общественных благ (подгруппа В1) [4, с. 222–223; 7; 9, с. 227–228; 11, с. 9, 16, 23–27], а также иные действия органов власти, не соответствующие ожиданиям налогоплательщиков. Эти действия могут быть обусловлены как состоянием частного сектора местной экономики, так и взаимоотношениями с вышестоящим органом власти (подгруппа В2) [9, с. 229, 232; 13–15].

Крайне важны противоположные взгляды на характер эффекта липучки. Различие реакций со стороны бюджета на увеличение собственной налоговой базы, с одной стороны, и получение эквивалентного по объему гранта, с другой, неизбежно (подгруппа С1) — их тождественность требует нереалистичных условий [6], либо сам феномен методически неверно идентифицирован [16]. Эффект липучки может быть чисто техническим феноменом (подгруппа С2) — следствием либо несовершенной методики расчетов [4, с. 221; 5; 14; 17], либо методологических ошибок [4, с. 220–221].

Широко распространен феномен неполной информации у субъектов отношений (подгруппа D1). Часто его связывают с оппортунистическим поведением органов власти [9, с. 227]. Он может приводить к производству федеральных благ ниже оптимальной величины [11, с. 31–33; 18]. Близким к нему являются ошибочные действия администратора бюджета (подгруппа D2) [11, с. 20] или недоучет особенностей системы трансфертов [11, с. 20].

Эффект липучки может быть объяснен тонкостями в дизайне распределения трансфертов (подгруппа E1, см. [9, с. 234; 11, с. 21–22]) или особенностями финансируемых ими статей расходов [7, гл. 1.1; 9, с. 235–236; 19]. Негативное влияние трансферта на получателя проявляется в снижении его самостоятельности, что приводит к нежеланию отказываться от прежнего объема гранта (подгруппа E2, см. [4, с. 222; 5, с. 91; 11, с. 17]).

В бюджетных системах распространена ситуация вертикального дисбаланса [9, с. 230; 20]. Она производна от высокой дифференциации уровней развития территорий [11, с. 56], социального неравенства [4, с. 220–221] или временных кризисных явлений [7, гл. 3.2; 11, с. 29] — общеэкономических факторов в федерации (подгруппа F1). Количественно эффект липучки может различаться в зависимости от особенностей отдельно взятой территории (подгруппа F2, см. [7, гл. 3.2; 11; 18]).

Идентификацию эффекта липучки следует оценивать вне категорий «положительности» или «отрицательности» явления, поскольку это как минимум требует определения позиции лица, дающего оценку². Скорее одна из главных функций этого термина — лучшее понимание механизма межбюджетных отношений, без какой-либо нормативной (оценочной) нагрузки.

ПРИЧИНЫ ЭФФЕКТА ЛИПУЧКИ, АКТУАЛЬНЫЕ ДЛЯ БЮДЖЕТНОЙ СИСТЕМЫ РФ

Приведенные объяснения неодинакового реагирования бюджета на трансферт и рост частных доходов, разумеется, не исчерпывающие. Например, к факторам появления эффекта липучки можно отнести снижение положительных фискальных стимулов органов власти к обеспечению роста местной экономики — проблема мягких бюджетных ограничений, отсутствие ранжирования в методике выделения грантов, краткосрочное закрепление нормативов налоговых доходов, приоритет целевых трансфертов над нецелевыми и др. Также к подобной группе причин можно отнести простое несоблюдение институционально оформленных правил предоставления трансфертов.

На взгляд автора, каждая из выделенных групп и подгрупп причин может объяснять потенциальное наличие эффекта липучки в бюджетной системе РФ на современном этапе ее развития³. Факторы эффекта лежат в сфере распределения полномочий бюджетов и состава трансфертов (в части дотаций на сбалансированность) (табл. 2). Можно отметить и менее явные предпосылки (причины D1 и D2), зависимые от используемого характера налогообложения, особенностей выделения целевых трансфертов и критерия определения эффекта липучки.

Таблица 2

Причины возникновения эффекта липучки, применимые для бюджетной системы РФ

Код (подгруппа причин)*	Причина	Источник, в котором отмечается причина	Применимость объяснения для бюджетной системы РФ связана:
A1	Трансферты выделяются в случае ухудшения экономического положения на территории бюджета-получателя	[9, с. 231]	с немаловажной ролью дотации на сбалансированность

² О вариантах оценивания фискальных стимулов бюджета-получателя с позиции бюджета-донора в зависимости от роста или снижения предоставления местных общественных благ в ответ на трансферт см. [7, гл. 3.2]. Фискальные стимулы можно рассматривать как упрощенный индикатор вероятных способов реагирования бюджета на изменение внешних условий в зависимости от функции полезности соответствующих органов власти.

³ Подгруппа F2 (Индивидуальные особенности территории или бюджета) из-за своей универсальности в части практического использования исключается из рассмотрения.

Код (подгруппа причин)*	Причина	Источник, в котором отмечается причина	Применимость объяснения для бюджетной системы РФ связана:
A2	Ожидание трансферта влияет на процесс установления местной налоговой нагрузки. Цена местных налоговых доходов выше издержек получения гранта	[7, гл. 3.2; 9, с. 228]	с характером налоговых полномочий местных органов власти и распределения расходных обязательств
B1	Местные органы власти выносят на обсуждение налогоплательщиков вопросы не о росте расходов или снижении налогов, а только о структуре расходов	[4, с. 223]	с характером налоговых полномочий местных органов власти и распределения расходных обязательств
B2	Размер гранта зависит от расходов получателя. Донор может быть заинтересован в лояльности местных налогоплательщиков, являющихся одновременно его (вышестоящего органа власти) избирателями	[9, с. 232; 13; 15]	с немаловажной ролью дотации на сбалансированность
C1	Эффект липучки зависит сугубо от характеристик эластичностей предложения общественных благ и спроса на них	[16]	с предполагаемой эластичностью местного спроса на общественные блага при неэластичной линии их предложения
C2	Низкая налогово-бюджетная самостоятельность, приводящая к неприменимости эффекта липучки как методологического приема анализа (бюджет-донор просто финансирует расходы бюджета-получателя)	[4, с. 220–221]	с характером территориального распределения налоговых доходов и распределения расходных обязательств
D1	При сравнении способов финансирования предпочтение отдается повышению косвенных налогов вместо прямых из-за мнения о меньшей обременительности первых	[10, с. 43–44]	с игнорированием роста косвенного налогообложения (акцизы, отчасти — НДС). Недооценка уровня эффективной налоговой нагрузки приводит к занижению предельной склонности к потреблению общественных благ, что увеличивает вероятность фиксирования эффекта липучки
D2	«Модель МакГилливрея — Моррисея 2»: Фактическое исполнение обязательств по выделению целевого долевого лимитированного гранта уменьшает первоначально заявленную долю бюджета-донора	[11, с. 18–20]	с ситуацией финансирования обязательств по предоставлению целевых трансфертов ближе к концу года. Увеличение срока выделения грантов отвлекает собственные ресурсы и, вероятно, снижает эффективную долю софинансирования (фактически получатель финансирует большую долю расходов, чем отражено на бумаге)
E1	В числе условий предоставления трансферта — не прописанные прямо обязанности софинансирования	[9, с. 234]	с характером распределения расходных обязательств и немаловажной ролью дотации на сбалансированность
E2	Бюджет поддерживает высокий уровень расходов для продолжения получения трансфертов	[4, с. 222; 5, с. 91]	с немаловажной ролью дотации на сбалансированность
F1	Вертикальный дисбаланс — неадекватное объему расходных полномочий разделение источников доходов. Долговременная несбалансированность, не зависящая от получателя	[9, с. 230; 20]	с характером распределения расходных обязательств

Примечание: * в соответствии с табл. 1.

Источник: составлено автором.

Таким образом, в условиях бюджетной системы РФ эффект липучки объясняется ошибкой или неэффективными действиями со стороны местного органа власти или вышестоящего бюджета (в последнем случае — в конструировании структуры, способа выделения и общей институциональной среды) либо ошибкой самого исследователя эффекта (табл. 3).

Часто эффект объясним также рациональным поведением субъектов. При этом наибольшая часть причин эффекта липучки лежит в сфере полномочий бюджета-донора.

Таблица 3

**Группировка потенциальных причин эффекта липучки
в бюджетной системе РФ в зависимости от мотивов
поведения субъектов отношений**

Объяснение эффекта	Причина, код											Всего
	A1	A2	B1	B2	C1	C2	D1	D2	E1	E2	F1	
Ошибка или неэффективное поведение со стороны:												
— местного органа власти	-	-	[+]	-	-	-	-	[+]	-	[+]	-	3
— вышестоящего бюджета	[+]	-	-	[+]	-	-	-	-	[+]	-	[+]	4
— самого исследователя эффекта	-	-	-	-	-	[+]	-	-	-	-	-	1
Рациональное поведение органов власти	-	[+]	-	-	[+]	-	[+]	-	-	-	-	3
Всего причин	[+]	[+]	[+]	[+]	[+]	[+]	[+]	[+]	[+]	[+]	[+]	11

Примечание: группировка причин по кодам A1–F2 — в соответствии с табл. 1.

Источник: составлено автором на основе табл. 1 и 2.

КОЛИЧЕСТВЕННАЯ ВЕЛИЧИНА ЭФФЕКТА ЛИПУЧКИ

Среди работ, анализирующих потенциальные причины эффекта липучки, можно выделить те, в которых эффект липучки понимается как логически обязательный феномен в межбюджетных отношениях (подгруппа C1 в табл. 1; см., например, [4; 6; 16; 21; 22]).

В [16] предлагается рассматривать три ситуации выделения трансферта местному бюджету в зависимости от источника денежных средств.

При экзогенном гранте источником дохода местного бюджета выступает бюджет-донор, то есть внешний источник. В то же время источником дохода бюджета-донора могут являться налоговые доходы, поступившие с территории местного бюджета; ресурсы, таким образом, возвращаются обратно в местную бюджетную систему без изменения общих доходов данной территории — это случай экзогенного гранта без эффекта дохода. Если источником дохода бюджета-донора выступают налоговые доходы, поступившие из других регионов, то доходы территории бюджета — получателя гранта увеличиваются — это случай экзогенного гранта с эффектом дохода.

Прирост бюджетных средств может иметь не только внешний источник финансирования, но и быть результатом роста экономики данной территории (эндогенный грант) (табл. 4). В последнем случае предполагается, что постоянная доля общих доходов территории, аккумулированная налоговой системой на уровне бюджета-донора, возвращается им в бюджетную систему получателя (по ставке g от налоговых доходов). Бюджет-донор выделяет грант, в большей степени исходя из интересов межбюджетного выравнивания, а не в целях перераспределения.

Таблица 4

Ситуации выделения трансферта местному бюджету

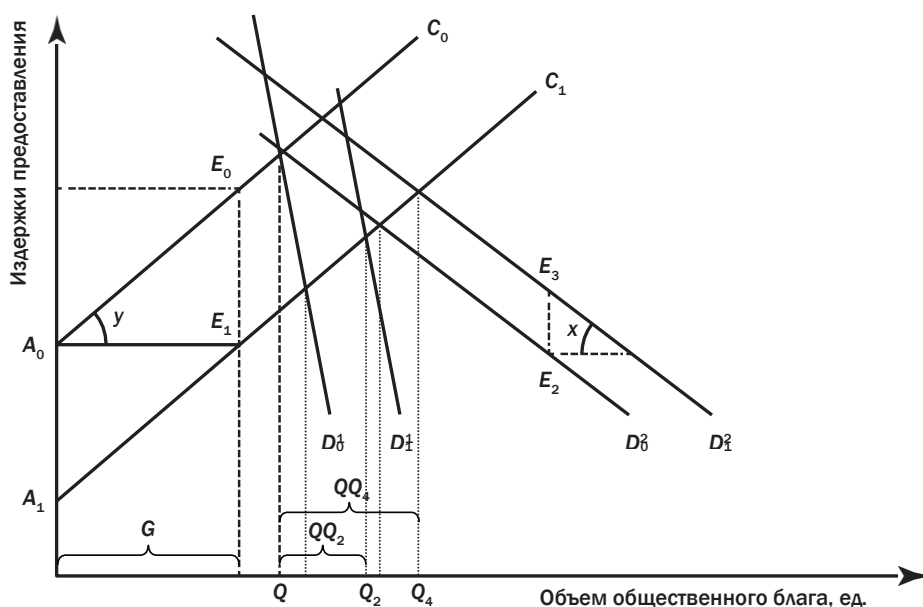
	Описание источника гранта	Характеристика межбюджетного гранта
1	Финансирование гранта за счет федеральных налогов, собранных с данной территории	Экзогенный грант без эффекта дохода
2	Финансирование гранта за счет федеральных налогов, собранных с других территорий	Экзогенный грант с эффектом дохода
3	Выделяется в результате роста доходов на территории бюджета-получателя	Эндогенный грант

Источник: составлено автором на основе [16].

Ситуации с экзогенным грантом рассмотрены на рис. 1. Для анализа возможной причины эффекта липучки используется сравнение степени эластичности линий спроса и предложения; показаны два случая с различным наклоном линий спроса на общественное благо.

Рисунок 1

**Рост расходов бюджета-получателя
после выделения межбюджетного трансферта G
при разных линиях спроса на общественные блага**



Примечания: C_0, C_1 — предельные издержки предоставления общественных благ (линия предложения) бюджетом-получателем до и после выделения гранта соответственно;
 D_0^1 и D_1^1, D_0^2 и D_1^2 — предельные выгоды населения от общественного блага (линии спроса) без (0) и с учетом (1) эффекта дохода, два случая с разной степенью эластичности;
 QQ_2, QQ_4 — прирост расходов бюджета-получателя с учетом эффекта дохода, два случая с разной степенью эластичности линии спроса.
 Источник: составлено автором на основе [16].

Из рис. 1 видно, что величина прироста расходов в результате получения трансферта определяется углом наклона линий предложения и спроса: при неизменном наклоне линии предложения чем меньше угол наклона линии спроса x к горизонтальной оси (более эластичен спрос), тем больше прирост объема общественного блага.

В рамках данного подхода превышение прироста расходов над величиной, учитывающей предельную склонность к потреблению местных общественных благ со стороны населения — эффект липучки, — весьма вероятно. Равенство коэффициента прироста расходов и предельной склонности к потреблению общественных благ становится частным случаем порядка определения расходов, учитывающим техническую эффективность органа власти территории при выполнении своих функций (мера эффективности определяет положение линии предложения) и интересы налогоплательщиков (востребованность общественных благ в зависимости от связанных с их производством издержек (налоговой нагрузки) определяет положение линии спроса). Прирост расходов после получения трансферта G в случае экзогенного гранта теоретически может варьироваться от нуля до G в зависимости от наклона линий спроса и предложения общественных благ (табл. 5).

**Прирост расходов бюджета-получателя
в ответ на получение гранта при разных условиях**

	Величина гранта	Прирост расходов бюджета-получателя в результате (после) получения гранта	Прирост расходов	
			минимальный	максимальный
Экзогенный грант без эффекта дохода	G	$G \cdot \frac{\text{tg}(y)}{\text{tg}(y) + \text{tg}(x)}$	0	G
Экзогенный грант с эффектом дохода	G	$G \cdot \frac{m \cdot \text{tg}(x) + \text{tg}(y)}{\text{tg}(y) + \text{tg}(x)}$	0	G

Примечания: G — размер гранта; y, x — угол наклона линии издержек (предложения) и выгод (спроса); m — предельная склонность населения данной территории к потреблению общественных благ после увеличения доходов.

Источник: рассчитано автором.

Максимальный прирост расходов, равный величине гранта G, при экзогенном гранте с эффектом дохода и без этого эффекта будет фиксироваться при абсолютно неэластичном положении линии предложения и эластичном — линии спроса (когда угол наклона линии предложения $y = 90^\circ$, линии спроса $x = 0^\circ$) (табл. 6 и 7). Чем менее эластичны предложение и спрос, тем меньше будет прирост расходов бюджета-получателя. При экзогенном гранте без эффекта дохода прирост будет минимальным вне зависимости от наклона линии предложения, если спрос будет примерно соответствовать линии, перпендикулярной к горизонтальной оси ($x = 90^\circ$). При экзогенном гранте с эффектом дохода при эластичном предложении и неэластичном спросе прирост расходов зависит от множителя предельной склонности к потреблению общественных благ (множитель m).

Таблица 6

Предельные случаи предложения (y) местного общественного блага и спроса (x) на него и вызываемый ими прирост расходов бюджета-получателя после получения экзогенного гранта без эффекта дохода (QQ₁)

	y = 0°	y = 90°
x = 0°	$QQ_1 = G \cdot \frac{\text{tg}(0^\circ)}{\text{tg}(0^\circ) + \text{tg}(0^\circ)} = 0$	$QQ_1 = G \cdot \frac{\text{tg}(90^\circ)}{\text{tg}(90^\circ) + \text{tg}(0^\circ)} = G \cdot \frac{\text{tg}(90^\circ)}{\text{tg}(90^\circ)} = G$
x = 90°	$QQ_1 = G \cdot \frac{\text{tg}(0^\circ)}{\text{tg}(0^\circ) + \text{tg}(90^\circ)} = 0$	$QQ_1 = G \cdot \frac{\text{tg}(90^\circ)}{\text{tg}(90^\circ) + \text{tg}(90^\circ)} = G \cdot \frac{\text{tg}(90^\circ)}{2 \cdot \text{tg}(90^\circ)} = 0$

Примечание: см. рис. 1.

Источник: рассчитано автором.

Таблица 7

Предельные случаи предложения (y) местного общественного блага и спроса (x) на него и вызываемый ими прирост расходов бюджета-получателя после получения экзогенного гранта с эффектом дохода (QQ₂)

	y = 0°	y = 90°
x = 0°	$QQ_2 = G \cdot \frac{m \cdot \text{tg}(0^\circ) + \text{tg}(0^\circ)}{\text{tg}(0^\circ) + \text{tg}(0^\circ)} = G$	$QQ_2 = G \cdot \frac{m \cdot \text{tg}(0^\circ) + \text{tg}(90^\circ)}{\text{tg}(90^\circ) + \text{tg}(0^\circ)} = G$
x = 90°	$QQ_2 = G \cdot \frac{m \cdot \text{tg}(90^\circ) + \text{tg}(0^\circ)}{\text{tg}(0^\circ) + \text{tg}(90^\circ)} = m \cdot G$	$QQ_2 = G \cdot \frac{m \cdot \text{tg}(90^\circ) + \text{tg}(90^\circ)}{\text{tg}(90^\circ) + \text{tg}(90^\circ)} = G$

Примечание: см. рис. 1.

Источник: рассчитано автором.

ПРЕДЛАГАЕМОЕ ОБЪЯСНЕНИЕ ЭФФЕКТА ЛИПУЧКИ ДЛЯ БЮДЖЕТНОЙ СИСТЕМЫ РФ

Эффект липучки в работе [11] объясняется существованием жестких стандартов расходования бюджетных средств и ограниченностью налоговых полномочий на нижестоящих уровнях. При ограничении налоговых полномочий местных бюджетов, в частности при наличии потолка налоговой ставки, органы власти не имеют возможности установить уровень налогообложения, соответствующий расходным обязательствам [11, с. 59]. Ситуация усугубляется, когда бюджет-донор устанавливает стандарты предоставления услуг налогоплательщикам, что в итоге ведет к перманентному фискальному разрыву (*fiscal gap*). Более ранняя работа [7, гл. 3.2] помимо отмеченных причин упоминает не финансируемые мандаты, существование просроченной кредиторской задолженности бюджетов — получателей трансфертов, сложность реальных моделей их распределения (например, когда выделение грантов увязано с обязательствами по сбору местных налоговых доходов), приоритет социальной стабильности над снижением налоговой нагрузки.

Возможные причины возникновения эффекта липучки, приведенные выше, дополняют приводимые объяснения. Состав применяемых трансфертов (значительная роль дотаций на сбалансированность), характер налогообложения (распространение косвенных налогов), особенности выделения целевых трансфертов (софинансирование ближе к концу года) могут быть факторами возникновения эффекта. Помимо них аргументы в рамках подхода, предложенного в [16] и развитого в данной работе, позволяют обосновать связь между особенностями разделения полномочий между уровнями бюджетной системы РФ и фактом идентификации в ней эффекта липучки в терминах эластичности по цене и по доходам местного спроса и предложения общественных благ.

В данной работе автором высказывается гипотеза о том, что в налогово-бюджетной системе РФ местный спрос на локальные общественные блага относительно эластичен, особенно в сторону сокращения цены производства в форме налоговой нагрузки. Это утверждение может показаться противоречивым — в литературе встречаются высказывания о том, что спрос на местные общественные блага, как правило, неэластичен как по цене, так и по доходам [10, с. 53–54; 19, с. 39; 23, с. 608]. В то же время широко известна гипотеза о росте спроса на общественные блага при росте частных доходов и усложнении структуры экономики [24, с. 420–423, 426] — количественный рост спроса может выразиться в увеличении степени эластичности. Тезис об эластичности по цене и по доходам местного спроса во многом опирается на предыдущие исследования [7; 11], но отличается своим более формализованным видом и одновременно охватывает аргументы как расходов (жесткая стандартизация), так и доходов (малое число налоговых полномочий). В таких обстоятельствах важное значение приобретает влияние трансфертов на расходы бюджета-получателя и тот факт, что спрос на общественные блага положительно и существенно зависит от величины финансовой помощи [10, с. 54]. В подобных обстоятельствах целевые трансферты будут выполнять ярко выраженную стимулирующую функцию.

Со стороны предложения благ жесткую стандартизацию местных расходов и малое число налоговых полномочий в терминах предлагаемого подхода можно сформулировать как неэластичность предложения локальных общественных благ. При относительно неэластичном предложении и относительно эластичном спросе на общественные блага эффект липучки будет довольно большим. Таким образом, предлагаемая гипотеза согласуется с тезисом об идентификации существенного по величине эффекта липучки в бюджетной системе РФ.

В случае экзогенного гранта с эффектом дохода при обратной ситуации — эластичном предложении и неэластичном спросе — мера эффекта липучки (масштаб превышения

прироста расходов над приростом, рассчитанным с учетом предельной склонности к потреблению общественных благ) также зависит от множителя предельной склонности (множитель m в табл. 7). При большом значении m эффект липучки также будет идентифицироваться, но данная гипотеза не рассматривается в качестве основной.

ВЫВОДЫ

Концепция эффекта липучки — феномена прироста расходов бюджета после получения трансферта, превышающего прирост, вызванный аналогичным по величине приростом частных доходов на данной территории, учитывающий величину предельной склонности к потреблению местных общественных благ, — является методологическим инструментом исследования межбюджетных отношений, направленным на анализ фискальных стимулов, возникающих у бюджета-получателя в отношении собственных доходов и расходов. Результаты анализа позволяют узнать последствия выделения трансферта. Для бюджета-донора они важны с точки зрения выяснения целесообразности его предоставления.

Идентификация эффекта липучки не несет в себе нормативной оценки, но позволяет лучше понять механизм межбюджетных отношений в рассматриваемой бюджетной системе — на это направлено выявление причин возникновения эффекта. Таким образом, анализ межбюджетных отношений с использованием данной концепции проводится через оценку применимости предлагаемых теорией причин появления эффекта липучки для данной бюджетной системы.

Анализ литературы с его применением к особенностям бюджетной системы РФ позволил выделить и произвести группировку основных причин появления эффекта липучки — в рамках действия институциональных и административных факторов, методологических факторов анализа, поведения субъектов межбюджетных отношений в условиях несовершенной информации, факторов строения видов межбюджетных трансфертов, внешних по отношению к бюджетной системе социально-экономических факторов.

Помимо общего объяснения наличия эффекта липучки в бюджетной системе РФ — жестких стандартов расходования бюджетных средств и ограниченности налоговых полномочий на нижестоящих уровнях системы — в работе к числу вероятных причин его существования отнесены состав применяемых трансфертов (значительная роль дотаций на сбалансированность), характер налогообложения (распространение косвенных налогов) и особенности выделения целевых трансфертов (софинансирование ближе к концу года). Еще один вариант объяснения эффекта липучки — положение (угол наклона и соответствующая степень эластичности) воображаемых линий предложения и спроса на общественные блага на уровне бюджета-получателя — используется в работе для выдвижения гипотезы о том, что в налогово-бюджетной системе РФ местный спрос на общественные блага относительно эластичен, предложение благ — относительно неэластично. Теоретически такая ситуация способствует приросту расходов получателя, сопоставимому с величиной гранта. Подобное положение линий спроса и предложения рассматривается как результат стандартизации расходования бюджетных средств и ограниченных налоговых полномочий субнациональных бюджетов.

Библиография / References

1. Inman R. P. The Flypaper Effect. *NBER Working Paper*, 2008, no. 14579.
2. Turnbull G. K. The Overspending and Flypaper Effects of Fiscal Illusion: Theory and Empirical Evidence. *Journal of Urban Economics*, 1998, vol. 44, iss. 1, pp. 1–26.
3. Filimon R., Romer T., Rosenthal H. Asymmetric Information and Agenda Control: The Bases of Monopoly Power in Public Spending. *Journal of Public Economics*, 1982, vol. 17, iss. 1, pp. 51–70.
4. Hines J. R., Thaler R. H. The Flypaper Effect. *Journal of Economic Perspectives*, 1995, vol. 9, no. 4, pp. 217–226.
5. Becker E. The Illusion of Fiscal Illusion: Unsticking the Flypaper Effect. *Public Choice*, 1996, vol. 86, iss. 1, pp. 85–102.
6. Roemer J. E., Silvestre J. The “Flypaper Effect” Is Not an Anomaly. *Journal of Public Economic Theory*, 2002, vol. 4, iss. 1, pp. 1–17.
7. Кадочников П., Синельников-Мурылев С., Трунин И. Система федеральной финансовой поддержки регионов в России и ее влияние на налоговую и бюджетную политику субъектов Федерации. М.: Фонд «Институт экономической политики им. Е. Т. Гайдара», 2002. 89 с. [Kadochnikov P., Sinelnikov-Murylev S., Trunin I. Federal Fiscal Transfers to Regions and Fiscal Behaviour of Regional Governments Moscow: Gaidar Institute for Economic Policy Foundation Publ., 2002. 89 pp. (in Russ.)].
8. Bailey S. J., Connolly S. The Flypaper Effect: Identifying Areas for Further Research. *Public Choice*, 1998, vol. 95, no. 3/4, pp. 335–361.
9. Gamkhar S., Shah A. The Impact of Intergovernmental Transfers: A Synthesis of the Conceptual and Empirical Literature. In: Boadway R., Shah A. (eds.). *Intergovernmental Fiscal Transfers: Principles and Practice. Public Sector Governance and Accountability*. Washington, DC: World Bank, 2007.
10. Синельников-Мурылев С. Кадочников П., Трунин И. и др. Проблема мягких бюджетных ограничений российских региональных властей / Консорциум по вопросам прикладных экономических исслед. М.: ИЭПП, 2006. 300 с. [Sinelnikov-Murylev S. Kadochnikov P., Trunin I. et al. The Problem of Soft Budget Constraints of Russian Regional Government. Moscow: IET Publ., 2006, 300 p. (in Russ.)].
11. Идрисова В., Фрейнкман Л. Влияние федеральных трансфертов на фискальное поведение региональных властей. Научные труды № 137Р. М.: ИЭПП, 2010. 100 с. [Idrisova V., Freinkman L. Impact of Federal transfers over Regional Authorities Behavior. Moscow: IET Publ., 2010. 100 p. (in Russ.)].
12. Glaeser E. L. The Incentive Effects of Property Taxes on Local Governments. *Public Choice*, 1996, vol. 89, iss. 1, pp. 93–111.
13. Gamkhar S., Oates W. Asymmetries in the Response to Increases and Decreases in Intergovernmental Grants: Some Empirical Findings. *National Tax Journal*, 1996, vol. 49, no. 4, pp. 501–512.
14. Worthington A. C., Dolly B. E. Fiscal Illusion and the Australian Local Government Grants Process: How Sticky Is the Flypaper Effect? *Public Choice*, 1999, vol. 99, iss. 1, pp. 1–13.
15. Knight B. Endogenous Federal Grants and Crowd-out of State Government Spending: Theory and Evidence from the Federal Highway Aid Program. *American Economic Review*, 2002, vol. 92, no. 1, pp. 71–92.
16. Brennan G., Pincus J. J. Is Vertical Fiscal Imbalance So Inefficient? Or: the Flypaper Effect is not an Anomaly. *The University of Adelaide Department of Economics Working Paper*, 1998, no. 98-6.
17. Megdal S. B. The Flypaper Effect Revisited: An Econometric Explanation. *The Review of Economics and Statistics*, 1987, vol. 69, no. 2, pp. 347–351.
18. Logan R. Fiscal Illusion and the Grantor Government. *Journal of Political Economy*, 1986, vol. 94, no. 6, pp. 1304–1318.
19. Zampelli E. Resource Fungibility, the Flypaper Effect, and the Expenditure Impact of Grants-in-Aid. *The Review of Economics and Statistics*, 1986, vol. 68, no. 1, pp. 33–40.
20. Eyraud L., Lusinyan L. Decentralizing Spending More than Revenue: Does It Hurt Fiscal Performance? *IMF Working Paper*, 2011, no. WP/11/226.
21. McGuire M. C. A Method for Estimating the Effect of a Subsidy on the Receiver's Resource Constraint: With an Application to U.S. Local Governments, 1964–1971. *Journal of Public Economics*, 1978, vol. 10, iss. 1, pp. 25–44.
22. Dahlby B. The Marginal Cost of Public Funds and the Flypaper Effect. *International Tax and Public Finance*, 2011, vol. 18, iss. 3, pp. 304–321.
23. Rubinfeld D. The Economics of the Local Public Sector. In: Auerbach A. J., Feldstein M. (eds.). *Handbook of Public Economics*. Vol. II. Amsterdam: Elsevier Science Publishers, 1987, pp. 571–645.
24. Baumol W. J. Macroeconomics of Unbalanced Growth: The Anatomy of Urban Crisis. *American Economic Review*, 1967, vol. 57, no. 3, pp. 415–426.

Автор



*Тимушев Евгений Николаевич, мл. науч. сотр. лаборатории финансово-экономических проблем Института социально-экономических и энергетических проблем Севера, Коми научный центр Уральского отделения РАН
(e-mail: evgeny_timushev@mail.ru)*

E. N. Timushev

Flypaper Effect: Causes and Demonstration in the Budgetary System of Russia

Abstract

The concept of the flypaper effect — the non-identity of increase in the amount of transfer and the equivalent increase in private income for the budget expenditures — is one of the methodological forms of intergovernmental relations analysis. It helps to assess the nature of the relationship between governmental entities in the sphere of public finance in general. The analysis of the literature on the causes of the phenomenon allowed the author to group them. Application of the causes selected to the peculiarities of the budgetary system of the Russian Federation helped to add such factors of the flypaper effect as the composition of transfers (a significant role of the discretionary balancing grant), the nature of taxation (prevalence of indirect taxes) and features of the allocation of earmarked grants (co-financing towards the end of the year). The explanation of the flypaper effect with the use of lines of supply and demand for public goods is considered as a consequence of the standardization of budget expenditures and limited region tax authorities.

Keywords:

flypaper effect, causes of the flypaper effect, expenditure, intergovernmental transfer, tax burden, demand and supply of public goods, elasticity

JEL: H77

Author's affiliation:

Timushev Evgeny N. (e-mail: evgeny_timushev@mail.ru), Institute of Socio-Economic and Power Problems of the North, Komi Scientific Center, Ural Branch of the Russian Academy of Sciences, Syktyvkar 167982, the Komi Republic, Russian Federation

