



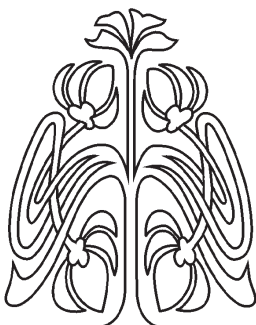
## УПРАВЛЕНИЕ

удк 330.322:336.563.1

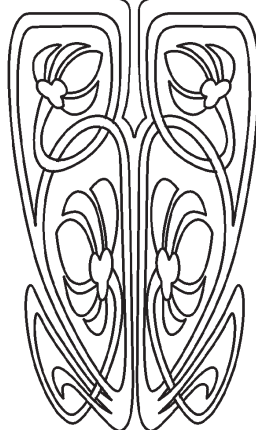
### МЕЖБЮДЖЕТНЫЕ ГРАНТЫ В ФИНАНСИРОВАНИИ ИНВЕСТИЦИОННОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ОРГАНИЗАЦИЙ

Н.Б. Ермасова, А.Н. Айриева

Саратовский государственный университет,  
кафедра финансов и кредита  
E-mail: bermasov@mail.ru



НАУЧНЫЙ  
ОТДЕЛ



В данной статье речь идет о межбюджетном финансировании. При этом подчеркивается, что финансирование одного уровня правительства другим может осуществляться двумя основными способами: системой регулирующих налогов и системой грантов. Отмечается, что межбюджетные гранты дают возможность компенсировать часть государственных расходов на региональном и муниципальном уровнях, решить проблему горизонтального дисбаланса и проблему экономического дисбаланса развития различных территорий, часть политических проблем. В статье также даются критерии классификации различных типов выравнивающих грантов: по налоговому потенциалу региона или муниципалитета, уровню государственных расходов на душу населения, по оценке инвестиционных проектов, критерии софинансирования, основанные на плановых бюджетных расходах.

#### Intergovernmental Grants in Financing of Investment Activity in Organization

N.B. Ermasova, A.N. Airieva

There are two basis avenues of transferring resources from one level of government to another: sharing of revenues or a system of grants. In a multi-level governmental relationship, like that between the central government and its states or between a state and its localities, transfers can compensate lower governments for expenditures for services of national importance that exceed other revenues available to them, reduce the problems created by fiscal disparity (correct horizontal imbalance), compensate the recipient government for benefit spillovers, thereby encouraging programs that are valuable to non-residents, reduce special problems associated with regional economic decline, and induce governments toward management or political reform by making those reforms a condition for receiving aid. There are the criteria of different transfer's types in Russia Equalization transfers: per capita tax capacity (based on average tax effort) population, expenditure factors (age structure of population, distant areas, urbanization), development transfers per project distribution (criteria to be determined by relevant regulations), co-financing, based on planned budgets for particular expenditures.

Проанализируем основные группы межправительственной помощи, к которым относятся и инвестиционные вложения со стороны вышестоящих бюджетных уровней, представленные грантами и трансфертами. Необходимо отметить, что существуют два основных предназначения системы грантов в федеративном государстве, в том числе и в России:

- 1) корректировка бюджетных дисбалансов,
- 2) влияние центра на поведение нижестоящих правительств, пересматривающих не только объем, но и структуру распределения ресурсов.

Гранты могут быть классифицированы различными способами. Экономисты обычно подразделяют гранты на два основных типа: обусловленные и необусловленные. Первый тип предполагает, что грантор (лицо, которое выдает финансовые средства) определяет цели, на которые реципиент должен использовать выделенные средства. В случае необусловленных грантов реципиент может использовать финансовые средства по своему усмотрению. Данная классификация была предло-



жена более 20 лет назад. В настоящее время эти группы включают в себя новые формы финансовой помощи. Однако основные характеристики системы остались прежними.

Основные группы финансовой помощи представлены в табл. 1. Первый столбец показывает

подразделение помощи в зависимости от условий, выдвигаемых донором финансовых средств, второй – отражает классификацию с точки зрения сторон, принимающих участие в использовании средств. Ограничения на объемы выделяемых средств показаны в третьей колонке.

Таблица 1

Классификация межбюджетных грантов по трем критериям<sup>1</sup>

Условия использования выделенных средств	Характер участия в программах	Количественный лимит на использование выделенных средств
Обусловленные гранты: • категориальные гранты • блочные гранты	Долевые гранты	Нелимитированные гранты
Необусловленные гранты: система разделенных налогов	Недолевые гранты	Лимитированные гранты

Начнем анализ системы грантов с изучения категориальных видов помощи. **Категориальным** называется **грант**, направляемый в территориальный бюджет для использования на конкретные цели, которые устанавливаются органом, передающим средства из бюджета более высокого уровня. Категориальные программы сфокусированы на решении проблем, рассматриваемых центром как приоритетные. В США эта система работает следующим образом. Для того чтобы получить помощь, потенциальные реципиенты должны подготовить детализированные предложения по использованию средств, где указывается, как существующие проблемы будут разрешены и какие результаты будут получены. Более того, предложения должны показывать и доказывать, что выделенные средства будут израсходованы эффективно. На этапе подготовки предложений заявители определяют каналы наиболее эффективного использования средств, а комитеты, создаваемые гранторами, должны четко сформулировать правила отбора, которые исключают возможность прохождения теневых проектов.

Целевые гранты предназначены для преодоления вертикального и горизонтального дисбаланса. Наличие контроля определяет включение этого вида финансовой помощи в категорию обусловленных грантов.

Если категориальные гранты рассматриваются во всей литературе как обусловленные, то взгляд на классификацию блочных грантов не столь однозначен.

**Блочный грант** поступает в распоряжение территориального бюджета и может быть использован по усмотрению территориальных органов на цели, соответствующие функциям данного звена бюджетной системы. Тем не менее, контроль над этим видом помощи со стороны грантора существует, но он не настолько строг, как при категориальных грантах. Наличие контроля определяет включение этого вида финансовой помощи в категорию обусловленных грантов.

При этой системе центральное правительство делит часть своих доходов с нижестоящими уровнями, но использование этих доходов ограничено исполнением определенных функций, таких как правовое обеспечение или производство общественных товаров и услуг. Отличительной чертой блочных грантов является то, что средства региональным или местным правительствам выдаются в виде твердых сумм – паушальных платежей. Следовательно, блочные гранты относятся к категории лимитированных по объемам и срокам.

**Необусловленные гранты** расположены на противоположном полюсе трансфертного спектра. Донор не выставляет реципиенту никаких специальных требований. В различных странах отношение к ним разное. Так, в США абсолютно безусловных грантов не существует вообще, в то время как в Канаде так называемые федерально-провинциальные выравнивающие гранты представляют собой яркий пример чистых безусловных грантов. Полностью безусловные грантовые программы практикуются также в Австралии.

**Долевое финансирование** программ, осуществляемое в виде федеральной надбавки к субнациональным расходам, может стать инструментом, воздействующим на поведение субнациональных органов власти. Оно побуждает региональные и местные правительства вкладывать деньги в те отрасли субнациональных экономик, которые грантор рассматривает как приоритетные с точки зрения всего общества. Это означает, что чем больше денег будет инвестировано региональными властями в определенные отрасли, тем больше финансовых фондов будет получено из центра. В отличие от долевого финансирования недолевая помощь просто добавляет некую сумму в бюджет реципиентов, она более нейтральна с точки зрения воздействия на структуру расходов.

**Нелимитированные гранты** не имеют ограничений на объем выделяемых средств, в то время как **лимитированные гранты** имеют подобные ограничения.



В табл. 2 указаны различные подвиды межправительственной финансовой помощи. Например, категориальные гранты могут быть долевыми и не долевыми, лимитированными и нелимитированными, в то время как система разделения доходов всегда представляет собой только недоле-

вую и паушальную помощь. Сочетание различных типов грантов позволяет правительству разрешать насущные проблемы: противостояние внешним эффектам, выравнивание обеспеченности резидентов государства общественными благами и достижение фискального баланса в стране.

Таблица 2

Межправительственная финансовая помощь (комбинация различных характеристик)

Вид финансовой помощи (гранты)	Гранты		Финансирование	
	долевые	недолевые	неограничено	ограничено
Категориальные	+	+	+	+
Блочные	+	+	-	+
Необусловленные (система разделенных налогов)	-	+	-	+

В табл. 3 приведена классификация грантов в соответствии с уже известными критериями (характером выделяемых средств и участием сторон в гранте), а также с двумя новыми, предложенными автором, – уровнем выделяемых средств с учетом налогового потенциала

региона и формой воздействия на процесс финансового стимулирования инвестиционной деятельности в регионе.

Предназначение грантов в разрешении проблем функционирования модели фискального федерализма показано в табл. 4

Таблица 3

Классификация грантов

Вид межправительственной финансовой помощи	Гранты		Система разделенных налогов
	категориальные	блочные	
Цель использования выделенных средств	Стимулирование субнациональных расходов для создания общественных товаров и услуг. Контроль поведения реципиентов	Улучшение управления программами реципиентов	Денежных доходов реципиентов без изменения относительных цен в данном регионе
Условия использования фондов реципиентами	Строго в рамках программ и по направлениям, определенным донором	В рамках программ, определенных донором	По усмотрению реципиента
Степень участия донора в программе	Донор полностью определяет и контролирует проведение программы	Частичный надзор	Только выделяет фонды
Метод распределения фондов	Формула (с последующим строгим административным контролем). На конкурсной основе	Формула (с последующим административным контролем)	Формула (без последующего административного контроля)
Форма воздействия на процесс финансового стимулирования инвестиционной деятельности в регионе	Финансирование инвестиций в региональную экономику с последующим строгим административным контролем	Частичное финансирование инвестиций в региональную экономику с последующим административным контролем	Косвенное воздействие на инвестиционный процесс в регионе
Уровень выделяемых средств с учетом налогового потенциала региона	Низкий уровень выделяемых средств с учетом налогового потенциала региона	Низкий уровень выделяемых средств с учетом налогового потенциала региона	Высокий уровень выделяемых средств с учетом налогового потенциала региона
Экономический эффект	Эффект дохода и цен	Эффект дохода и цен	Эффект дохода
Когда впервые был использован	1940–1950, Рузвельт	1960–1970, Никсон	1972, Никсон



Таблица 4

Предназначение грантов<sup>2</sup>

Проблема	Вид гранта
Фискальный разрыв на субнациональном уровне Фискальный диспаратитет на субнациональном уровне	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Снижение субнационального налогового бремени</li> <li>• Использование системы разделения налогов</li> <li>• Общие недолевые трансферты</li> <li>• Долевые гранты с открытым сроком финансирования</li> <li>• Установление долевых ставок в зависимости от издержек и выгод данного гранта региона</li> </ul>
Внешние эффекты на субнациональном уровне	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Обусловленные недолевые блочные гранты</li> <li>• Долевые трансферты с открытым сроком финансирования.</li> <li>• Долевая ставка зависит от фискальных возможностей региона</li> </ul>
Обеспечение национальных минимальных стандартов жизни Влияние на местные приоритеты в тех сферах, где существует национальный интерес, но отсутствует заинтересованность на субнациональном уровне Макроэкономическая стабилизация	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Целевые капитальные гранты</li> </ul>

Таким образом, системы финансовых трансфертов из государственных бюджетов в региональные и местные бюджеты преследуют три основные цели (см. табл. 4).

Прежде всего речь идет о том, чтобы в первую очередь, обеспечить местные органы власти финансовыми средствами, необходимыми для выполнения их задач, иными словами, исправить вертикальное налоговое неравенство, возникающее, когда местные органы власти одного или нескольких уровней выявляют, что сбор разрешенных налогов по «разумным» ставкам не приносит им достаточно средств для предоставления на соответствующем уровне находящихся в их ведении услуг.

Во-вторых, чтобы выровнять горизонтальное неравенство. Горизонтальное налоговое неравенство возникает, когда два местных органа власти, желающие предоставить услуги на одинаковом уровне, замечают, что для этого им потребуются разные налоговые ставки.

В-третьих, чтобы направить действия местных властей на то, чтобы обеспечить предоставление местных общественных услуг в соответствии со стандартами или в рамках политики обустройства и развития территории, оказать влияние в пользу осуществления тех или иных инвестиций.

Дотации и субвенции не являются полностью взаимозаменяемыми, поскольку их доля в размере перечисляемых сумм зависит от важности, придаваемой каждой из названных выше целей. Так, например, дотации будут уместнее в том случае, если надо осуществить выравнивание: в большинстве случаев государство предоставляет такие дотации, которые позволяют выровнять одновременно как горизонтальное, так и вертикальное налоговое неравенство.

Если же стоит только одна цель – восполнить разрыв между местными расходами и собственными налоговыми поступлениями, то следует прибегать к дотациям, поскольку субвенции в большей степени, чем дотации, ограничивают

свободу действия местных властей, когда для этого нет оправданных оснований. Поэтому дотации используются почти исключительно в тех случаях, когда надо восполнить недостающее финансирование текущих расходов муниципальных образований, а не для финансирования капитальных расходов.

В тех случаях, когда речь идет о финансировании услуг, на предоставление которых местные органы власти уполномочены государством, либо о стимулировании местных органов власти к предоставлению услуг, дающих преимущества нерезидентам, либо об оказании помощи в тех случаях, когда услуги соответствуют минимальным государственным нормам, то специальные субвенции представляются более подходящими, чем дотации. Это касается и тех случаев, когда поставлена задача осуществления определенных видов капиталовложений для управления развитием в заданном направлении. С данной целью предоставляют гранты на капитальное строительство. Схемы грантов на капитальное строительство (ГКС) представляют собой хорошо продуманный механизм, который может быть использован в двух целях – способствовать развитию местной капитальной инфраструктуры и создание инструмента для стимулирования инвестиционной деятельности. Именно в децентрализуемых развивающихся странах и странах с переходной экономикой Мировой банк, ЮНДП и другие двусторонние организации поддерживают введение таких грантов. В рамках системы ООН, фонд капитального строительства ООН (ЮНСДФ) специализируется в разработке и осуществлении этих схем капитальных грантов.

Хотя ГКС отличаются от страны к стране, автором выделяются следующие основные черты.

1. Каждому органу самоуправления выделяется трансфертная сумма ГКС на основании прозрачной, справедливой и объективной формулы.



2. Разработка плана капитального строительства в рамках бюджета местного самоуправления.

3. Ресурсы не являются полностью безусловными: они предназначены только для капитального строительства

4. Проектам ГКС должны соответствовать ресурсы из местного бюджета (обычно 10–20 %), чтобы обеспечить закрытие сделки на местном уровне и получение объекта в собственность. Требование такого соответствия будет также стимулировать, пусть даже и опосредствованно, усилия, направленные на сбор местных доходов.

Для того чтобы местный орган самоуправления получил ГКС, он должен отвечать ряду объективных условий минимального доступа, например уровень дефицита местного бюджета, степень развития социально-экономической инфраструктуры. Требования могут также включать:

- широкое участие и прозрачность при планировании и составлении бюджета;
- ведение бухгалтерской книги квалифицированным финансовым работником;
- своевременное выполнение требований, предъявляемых центральным правительством к отчетности;
- отсутствие неудовлетворительного ревизионного отчета за предыдущий бюджетный год.

5. Местным органам самоуправления сообщают в начале процесса составления местного бюджета, отвечают они этим условиям или нет, или что они должны сделать, чтобы отвечать им.

6. При желании местным органам самоуправления, не отвечающим условиям минимального доступа (но отвечающим ряду более слабых критериев), могут быть предоставлены гранты на развитие ресурсной базы, чтобы они смогли быть квалифицированы при составлении следующего бюджета.

7. Условия минимального доступа могут быть подобраны таким образом, чтобы отвечать специфическим для данного региона или муниципалитета нуждам.

Для финансирования инвестиционных программ государство вправе выпускать облигационные займы, вовлекать в инвестиционный процесс временно приостановленные и законсервированные стройки и объекты, находящиеся в федеральной собственности. Государство предоставляет также право отечественным и зарубежным инвесторам на поиски, разведку и добычу минерального сырья на участках недр в форме соглашений о разделе продукции. Данная форма инвестирования регулируется специальным федеральным законодательством.

#### Примечания

- <sup>1</sup> Ефимова Л.А., Макарова С.Д., Малкина М.Ю. Теоретические, методологические и практические аспекты бюджетного федерализма. Н. Новгород, 2004. С. 44–47.
- <sup>2</sup> Там же. С. 48–49.

УДК 001.895:336.581

## ЗАКОНОМЕРНОСТИ БИЗНЕС-АНГЕЛЬСКОГО ФИНАНСИРОВАНИЯ ИННОВАЦИЙ

С.В. Ермасов

Саратовский государственный университет,  
кафедра финансов и кредита  
E-mail: ermasov@mail.ru

В статье рассмотрены теоретические закономерности бизнес-ангельского («посевого») финансирования инноваций по опыту развитых зарубежных стран в отличие от венчурного финансирования и эмпирические закономерности развития бизнес-ангельского финансирования инноваций в отечественной практике. Выделены особенности бизнес-ангельского сектора в начальном периоде развития – становления. Это позволяет более четко отличать бизнес-ангельское финансирование инноваций от венчурного финансирования, ввести основные стандарты бизнес-ангельского финансирования инноваций. Определено главное препятствие развития бизнес-ангельского финансирования инноваций в России и выявлены сложности для посевого инвестирования и финансирования инновационных компаний. Определены основные мероприятия для успешного развития бизнес-ангельского финансирования инноваций в России.



#### The Regularity of Business-angel Financing of Innovation: Theory and Practices

S.V. Ermasov

There is the theory of Angel Investor's financing in foreign countries. The author explains the difference between venture capital and Angel Investor's financing in Russia. The author analyzes Angel Investor's financing in start-up period. He explains the main barrier for Angel Investor's financing in Russia, in particular, in period of seed and start-up period. In given clause the analysis of process of realization both financing innovation and investment activity of the Russian industrial enterprises is given with the purpose of development of rules of economic policy of active stimulation of investment process, coordination of efforts of the state and business in Angel Investor's financing.