

УДК 336.143:336.114

*Е. Ф. Киреева*

Финансовый университет при Правительстве Российской Федерации, Москва,  
e-mail: efkireeva@fa.ru

*А. С. Поздняев*

Финансовый университет при Правительстве Российской Федерации, Москва,  
e-mail: aspozdnayev@fa.ru

## **АНТИКРИЗИСНЫЙ МЕХАНИЗМ ФИСКАЛЬНОГО ФЕДЕРАЛИЗМА: ЛУЧШИЕ ЗАРУБЕЖНЫЕ ПРАКТИКИ**

**Ключевые слова:** фискальный федерализм, антикризисный механизм, фискальная децентрализация, геополитическая стратегия, экологические и эпидемические вызовы.

В статье на примере исследования зарубежных и отечественных научных работ рассматривается антикризисный механизм фискального механизма. Целью исследования является выявление антикризисного механизма в системе фискального федерализма на основе изучения зарубежного опыта и обобщения научных публикаций. На основе изучения научной литературы обобщены основные подходы в анализе и оценке фискального федерализма при устранении конфликтных ситуаций. Исследована роль фискального федерализма в стимулировании экономического роста, регулировании экономических и экологических кризисов и шоков. Особое внимание уделено применению антикризисных инструментов в период пандемии разными странами. Выявлено отсутствие единого для всех стран результата фискального федерализма в разрешении конфликтов. Фискальный федерализм обеспечивает устойчивое функционирование экономической системы, уменьшает давление кризисных явлений. В статье выявлено, что фискальный механизм обладает комплексом превентивных мер для решения разнообразных проблем. Положительные эффекты достигнуты в части экономического роста, решения задач охраны окружающей среды. В результате исследования сделан вывод, что антикризисная роль фискального федерализма реализуется путем предоставления финансовой помощи и организацией действенных финансовых институтов и фискальных инструментов, уменьшающих последствия кризисов.

*E. F. Kireeva*

Financial University under the Government of the Russian Federation, Moscow,  
e-mail: efkireeva@fa.ru

*A. S. Pozdnayev*

Financial University under the Government of the Russian Federation, Moscow,  
e-mail: aspozdnayev@fa.ru

## **ANTI-CRISIS MECHANISM OF FISCAL FEDERALISM: BEST FOREIGN PRACTICES**

**Keywords:** fiscal federalism, anti-crisis mechanism, fiscal decentralization, geopolitical strategy, environmental and epidemic challenges.

The article examines the anti-crisis mechanism of fiscal federalism through the study of foreign and domestic scientific works. The aim of the study is to identify an anti-crisis mechanism in the system of fiscal federalism based on the study of foreign experience and generalization of scientific publications. Based on the review of the scientific literature, the main approaches in the analysis and assessment of fiscal federalism in resolving conflict situations are summarized. The role of fiscal federalism in stimulating economic growth and regulating economic and environmental crises and shocks is explored. Special attention is paid to the application of anti-crisis tools used by different countries during the pandemic. The absence of a uniform result of fiscal federalism in resolving conflicts for all countries is identified. Fiscal federalism ensures stable functioning of the economic system, reduces the pressure of crisis phenomena. The article reveals that the fiscal mechanism has a set of preventive measures to solve various problems. Positive effects have been achieved in terms of economic growth, solving environmental protection problems. The study concludes that the anti-crisis role of fiscal federalism is realized through the provision of financial assistance and the organization of effective financial institutions and fiscal tools, reducing the consequences of crises.

## Введение

Геополитическая ситуация в мире, гуманитарные и экономические шоки заставляют пересматривать концептуальные подходы в реализации фискальных функций современных государств. Для любого федеративного государства крайне важно обеспечить эффективное распределение полномочий, чтобы каждый уровень правительства имел соответствующие финансовые возможности для выполнения возложенных на него задач, что обеспечивает фискальный федерализм. Фискальный федерализм всегда направлен на баланс финансовой и, следовательно, политической автономии, с одной стороны, и обеспечение равенства и солидарности по всей стране, с другой. Социальная стабильность устойчиво коррелирует с перераспределением финансовых ресурсов посредством эффективно работающих фискальных механизмов.

Поиск эффективных механизмов, обеспечивающих управленческие и финансовые решения стабилизации государств и отдельных регионов, заставляют политиков и исследователей обращаться к государственным формам, обеспечивающим такую устойчивость. Многовекторность развития, неравенство регионов, нарастающие экологические проблемы и территориальные конфликты нивелируются путем применения антикризисных мер. В связи с этим фискальный федерализм рассматривается как потенциальная возможность в разрешении разного рода конфликтов. В современных научных исследованиях активно обсуждается реализация федеральной идеи. Разнообразие страновых и экономических особенностей территорий, участвующих в конфликтах, а также источников финансовой помощи пострадавшим и восстанавливающимся регионам определяет необходимость исследования этих процессов с целью развития теоретических и методических основ фискального федерализма.

**Цель исследования** представляет собой выявление антикризисного механизма в системе фискального федерализма на основе изучения зарубежного опыта и обобщения научных публикаций.

## Материалы и методы исследования

*Методологическая основа исследования* базируется на фундаментальных теоретическо-методологических трудах по фискальному федерализму и институционализму,

а также на научных работах, посвященных изучению восстановления экономики в постконфликтных странах и роли фискальной политики в этом процессе.

Методология исследования построена на использовании общенаучных инструментов, таких как аналитический и синтетический подходы, а также учитывает взаимосвязь логического и исторического подходов, применение институциональных принципов реализации фискального федерализма.

## Результаты исследования и их обсуждение

Фискальный федерализм, выполняя антикризисную роль, зачастую сталкивается с наиболее тяжелой формой кризиса – конфликтом. Существование федеративного государства с одной стороны направлено на обеспечение равенства путем выравнивания экономического и социального развития, а с другой, являясь центром объединения разных интересов, может провоцировать конфликты такого рода.

Экономический рост и региональное выравнивание в первоочередном порядке попадают под внимание научных исследований и разработок [1]. При этом, в научных кругах сложился теоретических и эмпирический консенсус, что фискальный федерализм нацелен и способен успешнее решать социальные, нежели экономические задачи. Например, на данных российских регионов за 2011-2019 гг. с использованием моделей с квантильными регрессиями установлено, что социальные расходы слабее откликаются на задаваемый бюджетный импульс по сравнению с расходами на экономику [2]. Ежегодные обзоры рекомендаций Европейского союза (ЕС) по реализации регионального выравнивания и оказания помощи депрессивным и отстающим регионам ориентированы на социальные потребности и финансирование этих расходов, практически не применяют для решения этих проблем механизмы рыночного саморегулирования регионального развития [3]. С учетом этого, закономерны результаты исследований, показывающие, что фискальная децентрализация на примере 50 стран в 1990-2020 гг. увеличивает индекс человеческого развития [4], особенно если он был низким (продемонстрировано на примере штатов Бразилии в 1997-2008 гг.) [5]. В расчет индекса человеческого развития входят оценки социальной сферы, как здравоохранение и об-

разование, а также уровня жизни. Последнее дает основание предполагать, что фискальный федерализм может справиться и с экономическим кризисом.

Ряд исследований подтверждает, что фискальная децентрализация приводит к экономическому росту региона. Достижение роста возможно в случае сопровождения этого процесса реформированием административного управления. Проведенный анализ 15 развивающихся стран в 2000-2015 гг. в условиях построения федеративного государства продемонстрировал экономический рост за счет передачи финансовых решений на региональный и муниципальный уровень [6].

Проводимая в несколько этапов оценка аналитических данных и статистической информации по вьетнамским провинциям в 2006-2015 гг. продемонстрировала положительные тренды фискальной децентрализации на региональный экономический рост, который усиливался при повышении качества госуправления [7]. Аналогичный вывод по Вьетнаму сделан на данных 2011-2019 гг. с помощью модели расчета стандартных ошибок методом PCSE [8]. Позитивный экономический эффект децентрализации был подтвержден методом ARDL на примере регионов Пакистана в 1984-2018 гг. [9], регионов Эфиопии в 2005-2018 гг. [10], а также в Китае и Индии, но только в краткосрочном периоде, в долгосрочном – положительное влияние на экономический рост было зафиксировано только в Индии [11]. Теоретически объясняется, что стимулирование экономического роста за счет фискальной экспансии зависит от диверсификации структуры экономики и неценовой конкуренции, что делает экономику более устойчивой к экономическим кризисам [6].

Положительный эффект от передачи финансовых обязательств от центра к региональным и местным властям при условии административных преобразований подтверждаются и на микроуровне. Например, анализ данных фирм в Китае в 2003-2013 гг. показал, что только одновременные фискальная и административная децентрализация вели к снижению издержек и росту прибыли предприятий [12]. Сравнение китайского опыта влияния фискальной децентрализации на работу компаний с российским показал, что из-за различий в административных издержках в Китае регионы больше стимулируют у себя появление

и рост новых компаний, чем в России [13]. С учетом этого, не удивительны результаты анализа 83 российских регионов в 1996-2019 гг., показавшие отсутствие эффектов или даже негативное влияние фискальной децентрализации на ВРП на душу населения в малообеспеченных регионах России [14].

Результаты исследований в целом позитивного эффекта фискальной децентрализации на экономический рост демонстрируют определенную тенденцию, когда на практике во время экономического кризиса власти не всегда используют децентрализацию как антикризисный инструмент. Анализ панельных данных групп из 91 развитой и развивающейся страны в 1960-2018 гг. и стран ОЭСР в 1995-2018 гг. показал, что в периоды экономического спада уровень децентрализации не менялся, а лишь несколько увеличивалась децентрализация бюджетных расходов в странах ОЭСР [6]. При этом не исключаются реакции на кризис ужесточением централизации, когда могут приниматься законы о чрезвычайной ситуации, создаваться временные координационные институты для усиления полномочий исполнительной власти. Однако такой подход менее эффективен для экономического роста, чем фискальная децентрализация, как и делегирование полномочий по управлению межбюджетными отношениями отдельным специально созданным организациям, что подтверждает исследование регионов Индии в 1972-1995 гг. [15].

Экологический компонент характеризует устойчивость экономического развития. «Зеленая повестка» распространилась на все уровни госуправления, став актуальной проблематикой и для регионов. В научных публикациях оценивают прямые эффекты децентрализации в решении этих проблем и опосредованное влияние через развитие отраслей и технологий, обеспечивающих охрану природной среды.

Популярным методом исследования реакции фискального федерализма на экологические вызовы является модель авторегрессии и распределенного лага (ARDL). Оценка этим методом ряда стран ОЭСР в 1996-2017 гг. показала значимый прямой эффект фискальной децентрализации на потребление природных ресурсов на душу населения – чем сильнее децентрализация, тем выше потребление [16]. Более противоречивые результаты по прямому эффекту этим методом получены на данных Паки-

стана в 1984-2018 гг. [8]. Выявлены также косвенные эффекты влияния фискальной децентрализации на потребление ресурсов: при улучшении качества региональных институтов и уровня развития человеческого капитала децентрализация снижает потребление ресурсов. Но развитие региональной инфраструктуры при усилении фискальной децентрализации повышает спрос на транспорт, энергетику и в целом природные ресурсы [17]. Метод панельных регрессий PSTR при анализе 285 китайских городов в 2003-2018 гг. позволил выявить ряд косвенных эффектов фискальной децентрализации на выбросы парниковых газов. Например, в городах, где уровень энергосберегающих и природоохранных технологий был невысок, фискальная децентрализация усиливала выброс газов; там, где развиты были в основном природоохранные технологии, там децентрализация сокращала выброс газов; а там, где применялись преимущественно энергосберегающие технологии – там выбросы увеличивались [18].

Ряд исследователей отдает предпочтение методу моментов квантильной регрессии для оценки нелинейной реакции фискального федерализма на экологические вызовы. Например, этим методом установлено, что фискальная децентрализация существенно сокращает выбросы парниковых газов в нижних и средних квантилях, а в высоких – имеет наименьший эффект. При этом, децентрализация через развитие экологических технологий приводит к усилению выбросов парниковых газов главным образом в средних и высоких квантилях, а в низших – в меньшей степени [19].

Пандемия COVID-19 бросила предельный вызов фискальному федерализму. И хотя первый, столкнувшийся с пандемией Китай, децентрализованно обеспечил финансирование неотложных нужд, многие страны отреагировали реагировали по-другому. В исследовании мировых трендов реакции на пандемию подтверждено, что унитарные государства более успешно справились с пандемийными вызовами, чем федеративные за счет быстрого и гибкого перенаправления финансовых потоков. Европейские страны в свою очередь продемонстрировали, что страны с большей централизацией, меньшим уровнем эффективности госуправления и общественного доверия к властям, но с отдельно выделенным в структуре госорганов министерством

здравоохранения имели ускоренную реакцию на происходящие события. Но следует отметить, что исследования групп стран по данной тематике являются редкими, а большинство работ посвящено анализу специфики отдельных стран [20].

Опыт США в период пандемии, как правило, подвергается критике за недостаточную фискальную централизацию и гибкость. Отмечается, что федеральное правительство имело возможности помочь, но спустило проблемы в регионы, не смогло должным образом провести вертикальную координацию разных федеральных уровней и горизонтальную координацию врачей, ученых, финансистов, госслужащих. Сравнение опыта США с Южной Кореей, Мексикой и Канадой привело к выводам о целесообразности переосмысления антикризисной роли фискального федерализма в США, причем чаще в сторону централизации.

Опыт России подтверждает централизованную фискальную реакцию на пандемию. Анализ месячных и квартальных данных показал, что предоставление финансового пакета помощи от федеральных властей регионам в размере 3,5% ВВП на декабрь 2023 г. оказалось эффективным и компенсировало доходы регионам, которые сократились из-за падения налога на прибыль в крупных городах ввиду карантина и регионах добычи нефти и газа ввиду падения цен на нефть [21].

В практике фискального федерализма есть примеры его становления, как меры противодействия геополитическим вызовам, например, в Бельгии, Канаде, США, Швейцарии, а финансовые инструменты служили его обеспечением. При этом спецификой и сложностью федерализма как антиконфликтного механизма является необходимость учета многоуровневых интересов в переговорном процессе при построении федерализма.

Общим тезисом для большинства научных работ является отсутствие единого для всех стран результата фискального федерализма в разрешении конфликтов. Поэтому достаточно редко можно встретить анализ групп стран, как фискальный федерализм реагирует на конфликт. К таким работам можно отнести анализ 22 федеративных государств в 1978-2000 гг., показавший, что миротворческое использование фискальной децентрализации, фискальных инструментов и политической автономии зависит

от уровня доходов в регионе и от его этнической структуры [22]. Важным условием успеха миротворческой роли фискального федерализма является долгосрочность стабильных фискальных инструментов и институтов вне зависимости от динамики странового экономического роста и ценовой конъюнктуры экспортных товаров.

### Заключение

Проблемой изучения фискального федерализма и его антикризисной составляющей является многообразие геополитических условий, приводящих к кризису и его разрешению. Экономический уровень развития регионов и стран, восстанавливающих свою экономику и возрождающих социум, также существенно различается по регионам, странам и континентам. Научные работы в этой области можно дифференцировать по обзорам, приходящимся на период после двух мировых войн и заканчивая процессами территориального деления в различных государствах, а также кризисы экономического и экологического характера. Множество публикаций приходится на молодые государства африканского и азиатского континентов, где активно происходят процессы государственного становления, а также из-за своей неустойчивости и финансовой нестабильности, более подверженные шокам. Мировое сообщество осознавая, необходимость стабилизации таких регионов оказывает финансовую поддержку и мето-

дологическую помощь в формировании национальных институтов.

Фискальный федерализм позволяет обеспечить устойчивое функционирование экономической системы, ликвидирует ослабляющие ее угрозы и шоки и обладает комплексом превентивных мер для нивелирования последствий различного рода кризисных явлений. Аспекты экономической стабилизации и роли фискальных инструментов в процессе восстановления активно рассматриваются в различных научных работах последних лет.

Решение выхода из кризиса может реализовываться путем изменения территориально-политического устройства на основе принципов федерализма. Хотя наличие федеральных основ не является панацеей в восстановлении и стабилизации экономик, заложенные принципы демократии и наличие существенной финансовой поддержки позволяют обеспечить нивелирование кризисных явлений. Фискальный федерализм обеспечивает финансовую основу правового суверенитета и является драйвером экономических и социальных преобразований. Разнообразие страновых и экономических особенностей территорий, участвующих в конфликтах, а также источников финансовой помощи пострадавшим и восстанавливающимся регионам определяет необходимость исследования этих процессов с целью обеспечения теоретической и методической основой процессов интеграции.

---

*Статья подготовлена по результатам исследований, выполненных за счет бюджетных средств по государственному заданию Финансового университета при Правительстве РФ.*

---

### Библиографический список

1. Киреева Е.Ф., Рудый К.В. Взгляд на фискальный федерализм через цитируемость его исследований // Российский экономический журнал. 2024. № 3. С. 4-17. DOI: 10.52210/0130-9757\_2024\_3\_4.
2. Гурвич Е.Т., Краснопева Н.А. Формирование структуры расходов региональных бюджетов // Вопросы экономики. 2024. № 1. С. 5-32. DOI: 10.32609/0042-8736-2024-1-5-32.
3. Haas J., D'Erman V., Schulz D., Verdun A. Economic and Fiscal Policy Coordination after the Crisis: is the European Semester Promoting More or Less State Intervention? // In Economic and Monetary Union at Twenty. P. 40-57. 2021.
4. Jin H., Jakovljevic M. Fiscal Decentralization and the Human Development Index: A Cross-Border Empirical Study // Sustainability. 2023. Vol. 15(11). № 8784. DOI: 10.3390/su15118784.
5. Soares M.M., Neiva P.R. Federalism and Public Resources in Brazil: Federal Discretionary Transfers to States // Brazilian Political Science Review. 2023. Vol. 5. P. 94-116. DOI: 10.1590/1981-3890201100020004.
6. Hanif I., Wallace S., Gago-de-Santos P. Economic Growth by Means of Fiscal Decentralization: An Empirical Study for Federal Developing Countries // SAGE Open. 2020. Vol. 10(4). DOI: 10.1177/2158244020968088.

7. Thanh S.D., Canh N.P. Fiscal Decentralization and Economic Growth of Vietnamese Provinces: The Role of Local Public Governance // *Annals of Public and Cooperative Economics*. 2020. Vol. 91(1). P.119-149. DOI: 10.1111/apce.12255.
8. Bui M., Le T., Park D. Impacts of Fiscal Decentralization on Local Development in Vietnam: A Disaggregated Analysis // *Economics of Transition and Institutional Change*. 2023. Vol. 31(1). P. 3-31. DOI: 10.1111/ecot.12323.
9. Li X., Younas M.Z., Andlib Z., Ullah S., Sohail S., Hafeez M. Examining the Asymmetric Effects of Pakistan's Fiscal Decentralization on Economic Growth and Environmental Quality // *Environmental Science and Pollution Research*. 2021. Vol. 28. P. 5666-5681. DOI: 10.1007/s11356-020-10876-z.
10. Bushashe M., Bayiley Y. Fiscal Decentralization and Macroeconomics Stability Nexus: Evidence from the Sub-national Governments Context of Ethiopia // *Cogent Economics & Finance*. 2023. Vol. 11(2). DOI: 10.1080/23322039.2023.2244353.
11. Jin Y., Rider M. Does Fiscal Decentralization Promote Economic Growth? An Empirical Approach to the Study of China and India // *Journal of Public Budgeting, Accounting & Financial Management*. 2022. Vol. 34(6). P. 146-167.
12. Aray H., Pedauga L. The Relationship between Decentralization and Economic Growth across Regimes // *The Annals of Regional Science*. 2024. Vol. 72. P. 1–25. DOI: 10.1007/s00168-022-01187-x.
13. Blanchard O., Shleifer A. Federalism with and without Political Centralization: China Versus Russia // *IMF Econ Review*. 2001. Vol. 48(1). P. 171–179. DOI: 10.2307/4621694.
14. Кожина Т.Н., Петухов А.В. Современные институционально-правовые механизмы бюджетного федерализма: сравнительный анализ // *Oeconomia et Jus*. 2021. № 2. С. 38-48.
15. Khemani S. Does Delegation of Fiscal Policy to an Independent Agency Make a Difference? Evidence from Intergovernmental Transfers in India // *Journal of Development Economics*. 2007. Vol. 82(2). P. 464-484. DOI: 10.1016/j.jdeveco.2006.04.001.
16. Cao H., Qi Y., Chen J., Shao S., Lin S. Incentive and Coordination: Ecological Fiscal Transfers' Effects on Eco-environmental Quality // *Environmental Impact Assessment Review*. 2021. Vol. 87. DOI: 10.1016/j.eiar.2020.106518.
17. Shao S., Razzaq A. Does Composite Fiscal Decentralization Reduce Trade-adjusted Resource Consumption through Institutional Governance, Human Capital, and Infrastructure Development? // *Resources Policy*. 2022. Vol. 79. DOI: 10.1016/j.resourpol.2022.103034.
18. Du J., Sun Y. The Nonlinear Impact of Fiscal Decentralization on Carbon Emissions: from the Perspective of Biased Technological Progress // *Environmental Science and Pollution Research Res*. 2021. Vol. 28. P. 29890–29899. DOI: 10.1007/s11356-021-12833.
19. Lingyan M., Zhao Z., Malik H.A., Razzaq A., An H., Hassan M. Asymmetric Impact of Fiscal Decentralization and Environmental Innovation on Carbon Emissions: Evidence from Highly Decentralized Countries // *Energy & Environment*. 2022. Vol. 33(4). P. 752-782. DOI: 10.1177/0958305X211018453.
20. Kireyeva A.F., Rudy K.V. Paradoxes of the Anti-crisis Role of Fiscal Federalism: Analytical Review of Studies // *Financial Journal*. 2024. Vol. 16, No. 3. P. 86-97. DOI: 10.31107/2075-1990-2024-3-86-97.
21. Косов М.Е. Фискальный федерализм как ответная мера на кризис, вызванный пандемией коронавируса // *Вестник экономической безопасности*. 2023. № 1. С. 226-230.
22. Erk J., Anderson L. The Paradox of Federalism: Does Self-rule Accommodate or Exacerbate Ethnic Divisions? // *Regional & Federal Studies*. 2009. Vol. 19(2). P. 191-202. DOI: 10.1080/13597560902753388.