

УДК 336.14

Т. И. Пимкина

Финансовый университет при Правительстве Российской Федерации, Москва,
e-mail: tatyana9594@mail.ru

ВЗАИМОСВЯЗЬ СТРУКТУРЫ МЕСТНЫХ БЮДЖЕТОВ И ДОЛИ ДОТАЦИЙ В ОБЩЕМ ОБЪЕМЕ БЕЗВОЗМЕЗДНЫХ ПОСТУПЛЕНИЙ

Ключевые слова: безвозмездные поступления, дотации, муниципальные образования, местные бюджеты, одноуровневая структура.

В настоящей статье автором рассмотрена зависимость бюджетов субъектов Российской Федерации от предоставляемой финансовой поддержки из федерального бюджета в виде дотаций при переходе на одноуровневую структуру местных бюджетов, а также влияние данного перехода на общий объем безвозмездных поступлений. Так, автором проведен анализ в разрезе федеральных округов и отдельных субъектов Российской Федерации и рассмотрены отдельные случаи уменьшения доли дотаций в структуре безвозмездных поступлений, в том числе в регионах с двухуровневой структурой местных бюджетов, в целях выявления соответствующей закономерности. При этом в рамках проведения сравнительной характеристики в разрезе поступивших доходов, безвозмездных поступлений и дотаций в бюджеты субъектов Российской Федерации были отобраны регионы с наиболее значимыми результатами. Дополнительно автором проведен анализ трансформации структуры местных бюджетов в 2019 – 2023 годах. В заключение на основе проведенного исследования сформулирован тезис о частном характере влияния структуры местных бюджетов на объем предоставляемых безвозмездных поступлений несмотря на значительное превалирование в отдельных федеральных округах субъектов Российской Федерации с одноуровневой структурой местных бюджетов.

T. I. Pimkina

Financial University under the Government of the Russian Federation, Moscow,
e-mail: tatyana9594@mail.ru

THE RELATIONSHIP BETWEEN THE STRUCTURE OF LOCAL BUDGETS AND THE SHARE OF SUBSIDIES IN THE TOTAL AMOUNT OF GRATUITOUS RECEIPTS

Keywords: gratuitous receipts, grants, municipalities, local budgets, single-level structure.

In this article, the author examines the dependence of the budgets of the subjects of the Russian Federation on the financial support provided from the federal budget in the form of subsidies during the transition to a single-level structure of local budgets, as well as the impact of this transition on the total amount of gratuitous receipts. Thus, the author conducted an analysis in the context of federal districts and individual subjects of the Russian Federation and considered individual cases of a decrease in the share of subsidies in the structure of gratuitous receipts, including in regions with a two-level structure of local budgets, in order to identify the corresponding pattern. At the same time, as part of the comparative characteristics in the context of received income, gratuitous receipts and subsidies to the budgets of the subjects of the Russian Federation, the regions with the most significant results were selected. Additionally, the author analyzes the transformation of the structure of local budgets in 2019 – 2023. In conclusion, based on the conducted research, a thesis is formulated about the private nature of the influence of the structure of local budgets on the amount of gratuitous receipts provided, despite the significant prevalence in certain federal districts of the subjects of the Russian Federation with a single-level structure of local budgets.

Введение

Определение статуса и утверждение Федерального законом от 1 мая 2019 г. № 87-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» такого муниципального образования как муниципальный округ стало от-

правной точкой для трансформации структуры местных бюджетов. В настоящее время вариативность выбора подходов к системе местного самоуправления позволяет саккумулировать финансовые ресурсы муниципальных образований в целях финансового обеспечения масштабных мероприятий по инфраструктурному развитию, эконо-

мии средств местных бюджетов, принимая во внимание и территориальные особенности регионов.

Целью исследования является выявление зависимости объемов безвозмездных поступлений, в том числе дотаций, в субъектах Российской Федерации от структуры местных бюджетов.

Материал и методы исследования

В работе использованы такие методы экономического исследования, как наблюдение и сбор фактов, анализ и синтез, системный подход. Информационной базой данной работы послужили статистические данные, представленные в открытом доступе, в том числе Министерством финансов Российской Федерации.

Результаты исследования и их обсуждение

Начиная с 2020 года в субъектах Российской Федерации начался процесс образования новых муниципальных округов путем объединения городских и сельских поселений. В конце 2019 года на всей территории России насчитывалось 20 846 муниципальных образований, в том числе 18 219 городских и сельских поселений. На конец 2023 года число муниципальных образований сократилось на 2 558 или на 12,3% по отношению к 2019 году и составило 18 288 [1,2].

К 2022 году полностью на одноуровневую структуру местных бюджетов перешло шесть субъектов Российской Федерации среди которых: Удмуртская Республика, Московская область, Калининградская область, Магаданская область, Сахалинская область, Ставропольский край.

При этом к концу 2023 года на одноуровневую структуру местных бюджетов перешло еще четыре субъекта Российской Федерации (Чувашская Республика, Нижегородская область, Ямало-Ненецкий автономный округ, Пермский край) [3,4].

Таким образом, за период с 2019 по 2023 гг. число городских и сельских поселений сократилось на 2 543 или на 14%, при этом количество муниципальных округов увеличилось на 291 или на 881,8% (таблица 1).

Основным инструментом финансовой поддержки, направленной на выравнивание уровня бюджетной обеспеченности субъектов Российской Федерации, являются дотации из федерального бюджета, предоставляемые бюджетам субъектов Российской Федерации на безвозмездной и безвозвратной основе [5].

В этой связи целесообразно рассмотреть последствия от образования нового вида муниципальных образований и соответствующего упразднения (объединения) в регионах других муниципальных образований путем анализа зависимости субъектов Российской Федерации с одноуровневой системой местных бюджетов от объемов предоставляемой финансовой поддержки в виде дотаций.

Для дальнейшего анализа зависимости доли дотаций от структуры местных бюджетов в период с 2021 по 2023 гг. на основе представленных данных был выбран диапазон прироста доходов бюджетов субъектов Российской Федерации от 40% до 61,1%, диапазон роста доли безвозмездных поступлений от 5,1 до 7,1 п.п., диапазон сокращения доли дотаций в структуре безвозмездных поступлений от 5 до 11,6 п.п.

Таблица 1

Динамика структуры муниципальных образований в 2019–2023 гг., ед.

Муниципальные образования	2019 г.	2020 г.	2021 г.	2022 г.	2023 г.
Всего	20 846	20 303	20 191	19 474	18 288
Городские округа	632	630	627	605	589
Муниципальные округа	33	100	113	199	324
Городские округа с внутригородским делением	3	3	3	3	3
Внутригородские районы	19	19	19	19	19
Муниципальные районы	1 673	1 606	1 594	1 525	1 410
Городские поселения	1 398	1 346	1 333	1 288	1 184
Сельские поселения	16 821	16 332	16 235	15 568	14 492
Внутригородские муниципальные образования	267	267	267	267	267

Таблица 2

Данные о субъектах Российской Федерации с наибольшим сокращением доли дотаций в структуре безвозмездных поступлений в период с 2021-2023 гг.

Наименование субъекта Российской Федерации	Прирост доходов, %	Изменение доли безвозмездных поступлений, п.п.	Изменение доли дотаций, п.п.
Еврейская автономная область	18,6	-0,1	-11,6
Чукотский автономный округ	-6,5	-5,6	-10,7
Орловская область	35,2	7,1	-9,9
Ненецкий автономный округ	33,3	5,7	-9,6
Тюменская область	10,5	-3,5	-9,1
Ямало-Ненецкий автономный округ	45,7	2,4	-8,9
Удмуртская Республика	13,6	-3,6	-6,8
Псковская область	40,0	3,2	-5,7
Владимирская область	38,2	3,2	-5,5
Липецкая область	41,1	0,3	-5,0

На основе данных об объемах доходов бюджетов субъектов Российской Федерации, безвозмездных поступлений и дотаций субъектов Российской Федерации, а также указанных выше диапазонов, определенных исходя из максимально достигнутых значений, в рассматриваемом периоде у десяти регионов зафиксировано наибольшее сокращение объема дотаций в общем объеме безвозмездных поступлений (таблица 2).

При этом только два региона из представленного перечня перешли на одноуровневую структуру местных бюджетов.

Значительное увеличение удельного веса безвозмездных поступлений по отношению к общему объему доходов бюджетов субъектов Российской Федерации наблюдается у двух регионов (7,1 п.п. у Орловской области, 5,7 п.п. у Ненецкого автономного округа) при этом доля дотаций сокращается на 9,9 и 9,6 п.п. соответственно.

При аналогичном росте доли безвозмездных поступлений (7 п.п. у города федерального значения Санкт-Петербург, 5,5 п.п. у Московской области) доля дотаций в структуре безвозмездных поступлений сокращается менее чем на 1 п.п.

При этом при высоком приросте общего объема доходов бюджетов субъектов Российской Федерации (61,1%) и доли безвозмездных поступлений (6,1%) у Республики Бурятия наблюдается сокращение доли дотаций на 2,7 п.п. Так, у рассматриваемого региона значительное сокращение доли дотаций в структуре безвозмездных поступле-

ний в сравнении с другими регионами при аналогичной динамике других показателей.

У трех субъектов Российской Федерации наблюдается наибольший прирост общего объема доходов бюджетов субъектов Российской Федерации (Липецкая, Псковская области и Ямало-Ненецкий автономный округ). Однако рост доли безвозмездных поступлений у данных субъектов Российской Федерации незначительный, что обусловлено приростом налоговых и неналоговых поступлений в структуре доходов бюджетов субъектов Российской Федерации. При этом зависимость местных бюджетов от дотаций у рассматриваемых регионов сокращается. Так, у Ямало-Ненецкого автономного округа доля дотаций в структуре безвозмездных поступлений сократилась на 8,9 п.п., что также является наилучшим показателем среди всех субъектов Российской Федерации с одноуровневой структурой местных бюджетов.

Вместе с тем, у субъектов Российской Федерации, имеющих сокращение доли дотаций в структуре безвозмездных поступлений (от 9,1 до 11,6 процентных пунктов) в рассматриваемом периоде доходы бюджетов субъектов Российской Федерации как выросли на 10,5% и 18% (Тюменская область и Еврейская автономная область), так и сократились на 6,5% (Чукотский автономный округ).

Наибольшее количество субъектов Российской Федерации с одноуровневой структурой местных бюджетов входит в состав Приволжского федерального округа (четыре СРФ). В Дальневосточном федеральном

округе – два региона. В Центральном, Северо-Западном, Северо-Кавказском, Уральском Федеральных округах – один регион.

В Приволжском федеральном округе на субъекты Российской Федерации с одноуровневой структурой местных бюджетов приходится 34,8% от общего объема дотаций федерального округа. При этом доля дотаций в структуре безвозмездных поступлений в 2023 году по отношению к 2021 году сократилась на 1,6 п.п. при общем снижении доли безвозмездных поступлений в доходах федерального округа на 0,3 п.п.

Таким образом, несмотря на преобладание по сравнению с другими федеральными округами количества регионов с новой структурой местных бюджетов значительного влияния на объем дотаций данные изменения не оказали.

В Северо-Кавказском федеральном округе удельный вес дотаций Ставропольского края в общем объеме дотаций федерального округа составляет 35,2%, что является наибольшей долей среди других субъектов Российской Федерации, входящих в состав данного федерального округа. Однако несмотря на то, что Ставропольский край является одним из первых регионов, приступивших к реализации реформы местных бюджетов, доля дотаций в структуре безвозмездных поступлений осталась без изменений. При этом в незначительной степени сократилась доля безвозмездных поступлений в общей структуре доходов бюджета Ставропольского края (на 2,5 п.п.).

Наибольшее сокращение общего объема дотаций в структуре безвозмездных поступлений в рамках Северо-Кавказского округа наблюдается у Республики Северная Осетия-Алания (на 4,7 п.п.). Однако из-за незначительного удельного веса региона в общем объеме дотаций федерального округа, рассматриваемое снижение зависимости от дотаций не оказывает влияния на общее значение по федеральному округу. В этой связи доля дотация в структуре безвозмездных поступлений по всему Северо-Кавказскому округу сократилась на 1,2 п.п.

Аналогичная ситуация в Дальневосточном федеральном округе. Несмотря на то, что в составе федерального округа субъекты Российской Федерации, у которых зависимость от дотаций в рассматриваемом периоде сократилась в большей степени по сравнению с другими субъектами Российской Федерации, влияние на значение по всему федераль-

ному округу проявляется в меньшей степени из-за удельного веса в размере 4,8% от общего объема дотаций всего федерального округа. На субъекты Российской Федерации с одноуровневой структурой местных бюджетов в данном федеральном округе приходится 17% от общего объема дотаций.

В Центральном, Северо-Западном федеральных округах зависимость от дотаций в общей структуре безвозмездных поступлений сократилась на 1,7 п.п. и 0,4 п.п. соответственно. При этом в субъектах Российской Федерации с наибольшим удельным весом в общем объеме дотаций федеральных округов зависимость от дотаций сокращается медленными темпами и не оказывает соответствующего влияния на общее значение по федеральным округам.

Значительное сокращение доли дотаций в структуре безвозмездных поступлений наблюдается в Уральском федеральном округе (на 5,1%). На Ямало-Ненецкий автономный округ приходится 22,7% от общего объема дотаций федерального округа. При этом наибольший удельный вес в общем объеме дотаций приходится на Тюменскую область (30,2%). Вместе с тем доля дотаций у указанного региона уменьшилась на 9,1 п.п. Таким образом, за счет двух субъектов Российской Федерации, на которые в совокупности приходится более 50% общего объема дотаций федерального округа, наблюдается наибольшее изменение зависимости от соответствующего вида безвозмездных поступлений по всему федеральному округу (таблица 3).

Учитывая изложенное, можно сделать вывод, что переход в субъектах РФ на одноуровневую систему местных бюджетов в разрезе федеральных округов оказывает незначительное влияние на общий объем безвозмездных поступлений, в том числе дотаций, по причине низкого удельного веса субъектов РФ перешедших на одноуровневую структуру местных бюджетов при высоком сокращении доли дотаций в структуре безвозмездных поступлений и при преобладающем удельном весе субъектов Российской Федерации в общем объеме дотаций федерального округа, но при этом незначительном сокращении доли дотаций в структуре безвозмездных поступлений.

В рассматриваемом периоде наблюдается сокращение доли дотаций менее чем на 1 п.п. у трех субъектов Российской Федерации (Московская, Калининградская области и Пермский край).

Изменение доли дотаций в общей структуре безвозмездных поступлений в разрезе федеральных округов с 2021-2023 гг.

Наименование федерального округа	Изменение, п.п.
Центральный федеральный округ	-1,7
Северо-Западный федеральный округ	-0,4
Северо-Кавказский федеральный округ	-1,2
Приволжский федеральный округ	-1,6
Уральский федеральный округ	-5,1
Дальневосточный федеральный округ	-1,4

У одного субъекта Российской Федерации (Ставропольский край) рассматриваемая зависимость осталась без изменений.

При этом у Чувашской Республики (переход на одноуровневую систему местных бюджетов завершился в 2023 году) несмотря на сокращения доли безвозмездных поступлений в общем объеме доходов субъектов Российской Федерации на 5,4 п.п. доля дотаций в общем объеме безвозмездных поступлений увеличилась на 1,2 п.п. в 2023 году по сравнению с 2021 годом.

У трех субъектов Российской Федерации доля дотаций в структуре безвозмездных поступлений сократилась от 1 до 3,2 п.п. (Нижегородская, Сахалинская и Магаданская области).

Так, у Нижегородской области доля безвозмездных поступлений и доля дотаций в структуре безвозмездных поступлений сократились в равной степени.

У Магаданской области доля безвозмездных поступлений в общем объеме доходов осталась без изменений, при этом доля дотаций сократилась на 3,2 п.п.

Противоположная ситуация сложилась в Сахалинской области. В период с 2021 года по 2023 годов при приросте доходов бюджетов субъектов Российской Федерации на 43,8% доля безвозмездных поступлений увеличилась на 5,6 п.п., в то время как доля дотаций сократилась на 1,4 п.п.

Заключение

Таким образом, по результатам анализа субъекты Российской Федерации, у кото-

рых наблюдается сокращение доли дотаций в структуре безвозмездных поступлений при условии как увеличения общего объема безвозмездных поступлений, так и сокращения относительно общего объема доходов бюджетов субъектов Российской Федерации, можно сделать вывод, что положительная динамика в большинстве случаев встречается у субъектов Российской Федерации с двухуровневой структурой местных бюджетов. При этом есть частные случаи уменьшения зависимости как от дотаций, так и от безвозмездных поступлений в целом.

Одновременно с этим за рассматриваемый период структура безвозмездных поступлений в части дотаций в рассматриваемом периоде 60% регионов изменилась незначительно. Не наблюдается изменений лишь у одного региона, при этом у 20% регионов в рассматриваемом периоде зафиксировано значительное сокращение доли дотаций как среди субъектов Российской Федерации с одноуровневой структурой местных бюджетов, так и среди субъектов Российской Федерации с двухуровневой структурой местных бюджетов. При этом данные регионы завершили переход на одноуровневую структуру местных в разные года.

Таким образом, можно сделать вывод о том, что значительное сокращение доли дотаций в структуре безвозмездных поступлений носит частный характер и распространяется не только на субъекты Российской Федерации, перешедшие на одноуровневую структуру местных бюджетов.

Статья подготовлена по результатам исследования, выполненных за счет бюджетных средств по государственному заданию Финуниверситета.

Библиографический список

1. Гунина Т.Г. Переход на одноуровневую систему муниципальных образований: последствия для местного самоуправления // *Oeconomia et Jus*. 2022. № 2. С. 61-72.
2. Министерство финансов Российской Федерации: Результаты мониторинга исполнения местных бюджетов и межбюджетных отношений в субъектах Российской Федерации на региональном и муниципальном уровнях за 2019-2023 гг. [Электронный ресурс]. URL: https://minfin.gov.ru/performance/regions/monitoring_results/Monitoring_local (дата обращения: 15.06.2024).
3. Терехова Т.Б. Развитие межбюджетных отношений в современной России // *Экономика: вчера, сегодня, завтра*. 2022. № 5А. С. 566-573.
4. Зазулина М.Р. Встроиться в систему: местное самоуправление в условиях новой федеральной реформы // *Вестник Кемеровского государственного университета. Серия: Политические, социологические и экономические науки*. 2022. Т. 7, № 3(25). С. 275-284.
5. Васюнина М.Л., Гриневич М.В. Управление межбюджетными отношениями в Российской Федерации // *Муниципальная академия*. 2019. № 1. С. 80-85.