

Научная статья
УДК 332.1:336.14
doi:10.46554/1993-0453-2022-4-210-18-27

Бюджеты муниципальных образований как финансовая основа их экономической безопасности

Николай Зотикович Зотиков

Чувашский государственный университет имени И.Н. Ульянова, Чебоксары, Россия,
Zotikovcontrol@yandex.ru

Аннотация. В нынешних экономических условиях, характеризующихся усилением санкционного давления на нашу страну, все более актуальным становится успешное развитие субъектов РФ, территорий страны, создание механизмов для противостояния внешним и внутренним угрозам и вывозам, что невозможно без успешного развития местных бюджетов как низовых звеньев бюджетной системы. Важнейшим и необходимым условием успешного развития территорий является повышение сбалансированности и устойчивости бюджетов всех уровней, в том числе местных, что усиливает актуальность финансовой обеспеченности местных бюджетов на базе укрепления их доходной базы и в конечном счете обеспечивает их экономическую безопасность. Цель настоящего исследования – изучение возможностей местных бюджетов в обеспечении экономической безопасности. С помощью общеэкономических методов исследования изучены тенденции изменения количества муниципальных образований, источников формирования доходов местных бюджетов в целом по стране и в разрезе федеральных округов, динамика изменения долговых обязательств. В результате выявлены тенденции снижения доли собственных доходов при увеличении доли безвозмездных поступлений, долгов местных бюджетов. Автор пришел к выводу, что без существенного изменения налогово-бюджетного механизма улучшение финансового состояния муниципальных образований невозможно. Речь идет о перезакреплении налоговых доходов, предусмотренных НК РФ, в пользу местных бюджетов, что приведет к повышению их финансовой самостоятельности, ослаблению зависимости от федерального центра. Результаты исследования могут быть использованы при выборе направлений развития территорий, формировании налогово-бюджетной политики.

Ключевые слова: бюджет, муниципальные образования, собственные доходы, налоговые и неналоговые доходы, межбюджетные трансферты, дефицит, дотации, муниципальный долг

Основные положения:

- ♦ местные бюджеты являются одним из звеньев бюджетной системы страны. В последнее время наблюдается тенденция сокращения количества муниципальных образований, особенно сельских поселений, что связано с их слиянием, объединением из-за отсутствия налоговой базы на их территориях;
- ♦ финансовые проблемы местных бюджетов связаны с тем, что налоговые доходы их бюджетов растут медленнее, чем общая сумма доходов бюджета, в связи с чем не сокращается доля межбюджетных трансфертов из-за неэффективности закрепленных за ними налогов. Несмотря на дотирование, соотношение между максимальным и минимальным значениями среднедушевых денежных доходов не сокращается (по сельским поселениям разрыв остается на уровне 28 раз). Ситуация усложняется наличием и возрастанием долга муниципальных образований, который на начало 2021 г. составил более 27% к общему объему доходов местных бюджетов;
- ♦ в условиях действующего налогово-бюджетного механизма доля местных налогов ничтожна, более чем на 2/3 муниципальные бюджеты образуются за счет НДС, предоставляемые межбюджетные

трансферты покрывают дефицит местных бюджетов, но никак не стимулируют их развитие. Финансовое положение муниципальных образований без перезакрепления налогов в пользу местных бюджетов не улучшится.

Для цитирования: Зотиков Н.З. Бюджеты муниципальных образований как финансовая основа их экономической безопасности // Вестник Самарского государственного экономического университета. 2022. № 4 (210). С. 18–27. doi:10.46554/1993-0453-2022-4-210-18-27.

Original article

Budgets of municipalities as a financial basis for their economic security

Nikolay Z. Zotikov

I.N. Ulyanov Chuvash State University, Cheboksary, Russia, Zotikovcontrol@yandex.ru

Abstract. In the current economic conditions, characterized by increased sanctions pressure on our country, the urgent issues are the successful development of subjects of the Russian Federation, the territories of the country, the creation of mechanisms to counter external and internal threats and exports, which is impossible without the successful development of local budgets as grassroots links of the budget system. The most important and necessary condition for the successful development of territories is to increase the balance and sustainability of budgets at all levels, including local ones, which enhances the relevance of the financial security of local budgets by strengthening their revenue base, which ultimately ensures their economic security. The purpose of this research is to study possibilities of local budgets in ensuring the economic security. With the help of general economic research methods, the trends of changes in the number of municipalities, sources of income generation for local budgets in the whole country and in the context of federal districts, the dynamics of changes in debt obligations were studied. As a result, the tendencies of decrease in the share of own incomes with an increase in the share of gratuitous receipts, an increase in debts of local budgets are revealed. The author came to the conclusion that it is impossible to improve the financial condition of municipalities without a significant change in the fiscal mechanism. We are talking about re-fixing tax revenues provided by the Tax Code of the Russian Federation in favor of local budgets, which will lead to an increase in their financial independence, weakening their dependence on the federal center. The results of the study can be used in the selection of development areas of territories, the formation of fiscal policy.

Keywords: budget, municipalities, own revenues, tax and non-tax revenues, intergovernmental transfers, deficit, subsidies, municipal debt

Highlights:

◆ local budgets are one of the links of the country's budget system; recently, there has been a tendency to reduce the number of municipalities, especially rural settlements, which is associated with their merger, unification due to the lack of a tax base on their territories;

◆ the financial problems of local budgets are related to the fact that the tax revenues of their budgets grow more slowly than the total amount of budget revenues, and therefore the share of inter-budget transfers does not decrease because of the inefficiency of taxes assigned to them; despite the subsidization, the ratio between the maximum and minimum values of per capita monetary income does not decrease (for rural settlements, the gap remains at the level of 28 times); the situation is complicated by the presence and increasing debt of municipalities, which at the beginning of 2021 amounted to more than 27% of the total revenue of local budgets;

◆ under the current fiscal mechanism, the share of local taxes is negligible, more than 2/3 of municipal budgets are formed at the expense of personal income tax, provided inter-budget transfers cover the deficit of local budgets, but do not stimulate their development in any way; the financial situation of municipalities will not improve without re-fixing taxes in favor of local budgets.

For citation: Zotikov N.Z. Budgets of municipalities as a financial basis for their economic security // Vestnik of Samara State University of Economics. 2022. No. 4 (210). Pp. 18–27. (In Russ.). doi:10.46554/1993-0453-2022-4-210-18-27.

Введение

Финансовые ресурсы являются неременным условием обеспечения экономической безопасности в масштабе субъектов, округов и страны в целом. Актуальность темы заключается в следующем: в условиях спада экономики, ухудшения показателей социально-экономического развития, вызванных объявленной Западом экономической тотальной войной из-за специальной операции, проводимой Россией на Украине, особо важное значение приобретает вопрос обеспечения национальной безопасности страны, что невозможно без обеспечения экономической безопасности муниципальных образований.

Ю.А. Симагин важность местного уровня обосновывает тем, что «в муниципалитетах люди решают насущные вопросы своей жизнедеятельности» [1, с. 101]. К.Д. Долговых безопасность понимает как «состояние стабильности экономического сектора муниципального образования» [2, с. 75]. Э.Х. Хафизов связывает с финансовой безопасностью «их бюджетный потенциал» [3, с. 360]. По мнению Э.А. Аванесян, «самостоятельность муниципалитетов связана с повышением качества целевого использования ресурсов и безопасностью жителей» [4, с. 37].

В статье рассматриваются бюджеты муниципальных образований в разрезе федеральных округов и страны в целом, их соответствие требованиям обеспечения экономической безопасности муниципалитетов.

Цель и задачи исследования – изучение действующего налогово-бюджетного механизма, его влияния на формирование финансов местных бюджетов, являющихся основой обеспечения их экономической безопасности.

Методы

В исследовании использованы общезкономические методы познания, такие как анализ, синтез, обобщение, группировка, динамика, табличный метод, методы индукции и дедукции. Исследование основано на официаль-

ных данных Росстата, Минфина, ФНС России, материалах мониторинга исполнения местных бюджетов за несколько лет, чем обеспечивается достоверность использованных данных и вытекающих из исследования выводов.

Кратко раскроем сущность некоторых из использованных методов.

В процессе *анализа* объект исследования расчленяется на отдельные элементы для определения их роли и места в целостной системе. При *синтезе*, наоборот, все элементы, части объединяются в единое целое. Пример: субвенции, дотации, субсидии анализируются в отдельности, определяется доля каждого из них; при применении синтеза межбюджетные трансферты выступают как единое целое.

При *обобщении* убирается видовой признак с целью образования иного понятия более глубокого смысла, происходит переход от частного к общему. Пример: рассматривается доля не каждого отдельного составляющего (субсидий, дотаций) в собственных доходах местных бюджетов, а в целом доля межбюджетных трансфертов.

Группировка осуществляется по отдельным признакам. Пример: регионы группируются по величине наибольших (наименьших) долей налогов в величине собственных доходов.

Исследуемые процессы и явления рассматриваются в процессе развития, движения, т.е. в *динамике*. С целью получения обобщающих показателей определяются средние величины, средний прирост, средний темп роста и т.п. Пример: объем долга муниципальных образований приводится за ряд лет.

При *индукции* мысль имеет вероятностный характер. Пример: если за определенный период муниципальные образования, составляющие значительную долю в показателе по региону, имели убыток, то можно сделать вывод о том, что в целом сам регион за этот период также является убыточным.

Научная новизна статьи. Как известно, бедственное положение местных бюджетов,

не обеспечивающее финансовую самостоятельность бюджетов, соответственно, экономическую безопасность, заложено в самом действующем налогово-бюджетном механизме, по которому муниципалитетам выделены малозначительные налоги, у них нет налогов с выручки, которые бы создавали заинтересованность местных органов власти в увеличении налоговой базы. По этим причинам налоговые доходы местных бюджетов незначительны, велика доля межбюджетных трансфертов, которые покрывают фактические убытки, но не стимулируют рост производства.

Предлагается перераспределить налоги, взимаемые в соответствии с действующим налоговым законодательством, между бюджетами различных уровней в пользу местных бюджетов, что уменьшит долю безвозмездных поступлений и увеличит долю налоговых доходов за счет увеличения и освоения налогового потенциала муниципальных образований.

Результаты

Согласно информации Министерства финансов РФ [5, 6] количество муниципальных образований на начало 2021 г. по сравнению с 2014 г. уменьшилось на 11,8% (в результате объединения, слияния сельских поселений). В структуре муниципальных образований преобладают сельские поселения (их доля с 81,4% уменьшилась до 80,6%), незначительна доля городских округов (их доля с 2,3% увеличилась до 3,1%).

Наиболее бедственное положение сельских поселений вызвано действующим налогово-бюджетным механизмом, по которому им выделены незначительные налоги.

Для сравнения: «местный бюджет сельских поселений Германии на 85% наполнен налоговыми поступлениями и лишь на 14,8% неналоговыми» [7, с. 62].

Далее рассмотрим доходы местных бюджетов (табл. 1).

Таблица 1

Доходы местных бюджетов РФ*

Показатели	Единица измерения	2010 г.	2015 г.	2018 г.	2019 г.	2020 г.	2020 г. / 2010 г., %
Доходы	млрд руб.	2600,5	3497,1	4245,7	4722,8	5049,6	194,2
Собственные доходы	млрд руб.	1973,3	2258,4	2791,2	3176,7	3401,7	172,4
Из них:							
бюджеты городских округов	млрд руб.	1030,0	1121,4	1484,6	1761,2	1980,7	192,3
	%	52,2	49,7	53,2	55,4	58,2	111,5
бюджеты муниципальных районов	млрд руб.	682,6	787,9	947,2	1026,3	1031,8	151,2
	%	34,6	34,9	33,9	32,3	30,3	87,6
бюджеты поселений	млрд руб.	260,7	349,1	359,5	389,2	389,2	149,3
	%	13,2	15,4	12,9	12,3	11,5	87,1
Неналоговые доходы	млрд руб.	253,1	279,1	268,7	228,1	242,7	95,9
Межбюджетные трансферты (без субвенций)	млрд руб.	913,4	980,0	1291,1	1607,8	1754,5	192,1
	%	46,3	43,4	46,3	50,6	51,6	111,4
Налоговые доходы	млрд руб.	806,8	999,3	1231,4	1340,8	1404,5	174,1
Расходы бюджета	млрд руб.	2612,4	3560,3	4226,9	4733,6	5017,7	192,1
В т.ч. на решение вопросов местного значения	млрд руб.	1985,1	2262,5	2736,1	3143,5	3369,8	169,7
	%	76,0	63,5	64,7	66,4	67,1	88,3
Дефицит (-), профицит (+)		-11,9	-63,2	+18,8	-10,8	-31,9	-
Субъекты с профицитом	ед.	37	12	40	37	58	-

* Составлено по информации о результатах мониторинга МБ РФ по состоянию на 1 января 2011, 2016, 2019, 2020, 2021 гг. URL: https://minfin.gov.ru/common/img/uploaded/library/2011/05/otchet_po_monitoringu_mestnykh_budzhetrov_za_2010_god.pdf; https://minfin.gov.ru/common/upload/library/2016/07/main/Rezultaty_provedeniya_monitoringa_mestnykh_budzhetrov_za_; https://minfin.gov.ru/common/upload/library/2019/08/main/Rezultaty_provedeniya_monitoringa_mestnykh_budzhetrov_za_; https://minfin.gov.ru/ru/document/?id_4=130321informatsiya_o_rezultatakh_provedeniya_monitoringa_ispolneniya_; https://minfin.gov.ru/ru/document/?id_4=133645informatsiya_o_rezultatakh_provedeniya_monitoringa_ispolneniya_ (дата обращения: 23.03.2022).

В 2020 г. против 2010 г.: доходы бюджетов муниципалитетов выросли на 94,2%, расходы на 92,1%. За исключением 2018 г. во все остальные периоды местные бюджеты имеют дефицит, количество субъектов с профицитом увеличилось с 37 до 58 ед., при этом в 2015 г. лишь 12 субъектов РФ имели профицит.

Собственные доходы бюджетов за указанный период увеличились на 72,4%, из них доходы городских округов на 92,3%, муниципалитетов на 51,2%, поселений на 49,3%; при этом доля бюджетов городских округов увеличилась с 52,2% до 58,2%, доля муниципальных районов снизилась с 34,6% до 30,3%, поселений – с 13,2% до 11,5%; налоговые и неналоговые доходы увеличились на 55,4%, межбюджетные трансферты (МТ) – на 11,4% (их доля составила 51,6%), налоговые доходы – на 74,1% (их доля составила 41,3%), неналоговые доходы уменьшились на 4,1%.

В 2010 г. собственные доходы местных бюджетов увеличились в 65 регионах, уменьшились – в 18, при этом их удельный вес в общей сумме доходов превышал среднероссийское значение в 39 регионах, в 2020 г. – в 32 регионах. Перечень регионов с наибольшей (наименьшей) долей налогов в величине собственных доходов приведен в табл. 2.

Согласно данным табл. 2, соотношение между максимальным и минимальным значениями доли налоговых доходов в собственных доходах бюджетов в 2020 г. по сравнению с 2010 г. уменьшилось с 5,0 (60,9:12,1) до 4,4

(78,7:17,7) при увеличении максимального значения на 29,2% (78,7:60,9x100%), минимального значения – на 46,3% (17,7:12,1x100%).

Далее рассмотрим долю налоговых доходов и межбюджетных трансфертов в доходах муниципальных бюджетов (табл. 3).

При увеличении налогов на 74,1% налоговые доходы бюджетов городских округов выросли на 79,0%, муниципалитетов – на 66,3%, поселений – на 62,4%; в составе налоговых доходов поступления НДС увеличились на 72,7%, местных налогов – на 84,8%, СНР – на 16,8%; при этом доля НДС уменьшилась с 65,1% до 64,6%, доля местных налогов увеличилась с 14,4% до 15,2%, доля СНР уменьшилась с 7,9% до 5,3%; в величине СНР преобладает доля ЕНВД (96,8% в 2010 г., 69,3% в 2020 г.); МТ (с учетом субвенций) увеличились в 2,2 раза, их доля в общей сумме доходов бюджетов увеличилась с 59,2% до 67,4%; при этом доля субвенций в сумме межбюджетных трансфертов увеличилась с 40,7% до 48,5%, доля дотаций уменьшилась с 21,3% до 16,4% (или на 23,0%), доля субсидий – с 29,5% до 26,7%.

В 2010 г. местные бюджеты в виде дотаций получили 327,5 млрд руб., из них муниципалитеты – 183,5 млрд руб., городские округа – 81,9 млрд руб., поселения – 67,1 млрд руб. Из всей суммы дотаций дотации на выравнивание составили 70,4%, на сбалансирование бюджетов – 24,6%. В 2020 г. из всей суммы дотаций на выравнивание направлено

Таблица 2

Регионы, имеющие наибольшую (наименьшую) долю налогов в величине собственных доходов*

Год	Регионы с наибольшими доходами	Регионы с наименьшими доходами
2010	Липецкая область – 60,9% Калужская область – 54,1% Московская область – 53,4% Пермский край – 51,7% Свердловская область – 51,5% Самарская область – 51,1%	Ненецкий АО – 12,1% Республика Ингушетия – 12,1% Чукотский АО – 14,7% Тюменская область – 18,8% Сахалинская область – 21,5% Республика Дагестан – 22,1%
2020	Санкт-Петербург – 78,7% Москва – 78,7% Московская область – 61,2% Республика Татарстан – 53,8% Тульская область – 52,1%	Чукотский АО – 17,7% Ямало-Ненецкий АО – 22,5% Курганская область – 22,7% Республика Тыва – 24,4% Сахалинская область – 24,5% Чувашская Республика – 28,0%

* Составлено по информации о результатах мониторинга МБ РФ по состоянию на 1 января 2011, 2021 гг.

Таблица 3

Доля налогов и МТ в доходах муниципалитетов*

Показатели	Единица измерения	2010 г.	2015 г.	2018 г.	2019 г.	2020 г.	2020 г. / 2010 г., %
Налоговые доходы, всего	млрд руб.	806,8	999,3	1231,4	1340,8	1404,5	174,1
Доля налоговых доходов в бюджетах							
Бюджеты городских округов	млрд руб.	517,3	570,7	731,8	825,5	926,1	179,0
	%	64,1	57,1	59,4	61,7	65,9	102,8
Бюджеты муниципальных образований	млрд руб.	209,6	283,3	334,1	351,8	348,6	166,3
	%	26,0	28,3	27,1	26,2	24,8	95,4
Бюджеты поселений	млрд руб.	79,9	145,3	165,5	163,5	129,8	162,4
	%	9,9	14,6	13,5	12,1	9,3	93,9
Доля налогов в налоговых доходах							
НДФЛ	млрд руб.	525,2	617,1	780,9	850,3	907,2	172,7
	%	65,1	61,8	63,4	63,4	64,6	99,2
Местные налоги	млрд руб.	115,9	189,5	209,0	212,4	214,2	184,8
	%	14,4	19,0	16,9	15,8	15,2	105,6
Специальные налоговые режимы (СНР)	млрд руб.	64,1	87,8	84,8	88,3	74,9	116,8
	%	7,9	8,8	6,9	6,6	5,3	67,1
ЕНВД	млрд руб.	62,1	77,0	64,3	64,9	51,9	83,6
Межбюджетные трансферты							
Всего	млрд руб.	1540,6	2216,2	2737,6	3114,7	3402,6	220,9
	%	59,2	63,4	64,5	66,0	67,4	113,8
Субвенции	млрд руб.	627,2	1238,7	1454,5	1546,1	1647,9	262,7
	%	40,7	55,9	53,1	49,6	48,5	119,2
Дотации	млрд руб.	327,5	303,0	390,8	437,6	544,6	166,3
	%	21,3	13,7	14,3	14,1	16,4	77,0
Субсидии	млрд руб.	455,1	526,7	688,6	852,9	909,2	199,8
	%	29,5	23,7	25,2	27,4	26,7	90,5

* Составлено по информации о результатах мониторинга МБ РФ по состоянию на 1 января 2011, 2016, 2019, 2020, 2021 гг.

Таблица 4

Доля налоговых доходов в общем объеме собственных доходов по округам, %*

Округ	2010 г.	2015 г.	2018 г.	2019 г.	2020 г.	2020 г. / 2010 г.
ЦФО	46,8	55,1	51,1	49,3	49,7	106,2
СЗФО	39,6	48,3	51,8	49,2	45,0	113,6
ЮФО	49,3	52,7	47,6	48,1	44,3	89,8
СКФО	32,1	44,5	41,4	38,7	36,4	113,4
ПФО	42,7	45,8	45,2	42,3	41,0	96,0
УФО	36,5	36,6	38,4	38,0	36,4	99,7
СФО	39,1	39,8	38,8	37,0	37,6	96,2
ДФО	32,8	31,4	36,6	33,7	34,7	105,8
РФ	40,9	44,2	44,1	42,2	41,3	101,0

* Составлено по информации о результатах мониторинга МБ РФ по состоянию на 1 января 2011, 2016, 2019, 2020, 2021 гг.

338,0 млрд руб., на сбалансирование бюджетов – 117,8 млрд руб., т.е. преобладает выравнивающий характер дотаций, который нельзя признать эффективным: по итогам 2020 г. разрыв между максимальными и минимальными значениями среднедушевых доходов до и по-

сле выравнивания остается значительным: по сельским поселениям – 28 раз.

Как следует из данных табл. 4, в 2020 г. доля налогов в общем по РФ увеличилась с 40,9% до 41,3% (на 1,0%), в том числе по СЗФО – на 13,6%, СКФО – на 13,4%, ДФО – на

5,8%, по ЮФО уменьшилась на 10,2%, ПФО – на 4,0%, СФО – на 3,8%. В 2010 г. показатель был выше значения по РФ (40,9%) в ЦФО (46,8%), ЮФО (49,3%), ПФО (42,7%), в остальных округах – ниже; в 2020 г. – выше среднего значения по РФ (41,3%) в ЦФО (49,7%), СЗФО (45,0%), ЮФО (44,3%), в остальных округах – ниже.

Таблица 5

Доля МТ (без субвенций) в собственных доходах местных бюджетов, %*

Округ	2010 г.	2015 г.	2018 г.	2019 г.	2020 г.	2020 г. / 2010 г.
ЦФО	36,9	29,8	37,9	41,3	42,4	114,9
СЗФО	46,3	37,8	37,9	41,6	47,4	102,4
ЮФО	38,2	34,5	41,1	41,5	47,2	123,6
СКФО	59,3	45,4	49,9	55,0	58,7	99,0
ПФО	45,3	41,5	44,9	49,5	51,8	114,3
УФО	52,9	52,5	53,5	55,5	57,7	109,1
СФО	46,4	46,3	50,6	53,6	54,1	116,6
ДФО	58,1	61,7	54,7	59,1	59,5	102,4

* Составлено по информации о результатах мониторинга МБ РФ по состоянию на 1 января 2011, 2016, 2019, 2020, 2021 гг.

Таблица 6

Долговые обязательства муниципальных образований*

Округ	2015 г.		2018 г.	2019 г.	2020 г.		2020 г. / 2015 г., %
	млрд руб.	%	млрд руб.	млрд руб.	млрд руб.	%	
РФ	341,3	100,0	371,9	380,5	387,6	100,0	113,6
ПФО	103,3	30,3	113,5	114,6	117,4	30,3	113,6
ЦФО	74,0	21,7	80,8	82,2	86,8	22,4	117,3
СФО	57,7	16,9	62,5	67,2	68,5	17,7	118,7
ЮФО	36,6	10,7	37,7	36,2	35,9	9,3	98,1
СЗФО	28,5	8,4	30,3	29,9	29,5	7,6	103,5
ДФО	20,7	6,1	24,9	25,7	26,0	6,7	125,6
УФО	15,1	4,4	14,7	16,2	15,1	3,9	100,0
СКФО	5,4	1,5	7,5	8,5	8,4	2,1	155,6

* Составлено по информации о результатах мониторинга МБ РФ по состоянию на 1 января 2016, 2019, 2020, 2021 гг.

Таблица 7

Объем долга муниципальных образований по видам*

Показатели	На 01.01.2020 г.		На 01.01.2021 г.		На 01.01.2022 г.		%
	млрд руб.	тыс. дол.	млрд руб.	тыс. дол.	млрд руб.	тыс. дол.	
Долг	380,5		387,6		377,0		99,2
В т.ч. внутренний долг	379,9		387,2		376,7		99,2
Из него:							
муниципальные ценные бумаги	21,3		24,6		18,9		88,7
кредиты банков	259,5		264,7		220,0		84,8
бюджетные кредиты	92,0		91,1		132,4		143,9
муниципальные гарантии	7,0		6,7		4,4		62,8
Внешний долг		5555		4739		3126	56,3
В т.ч. муниципальные гарантии		5555		4739		3126	56,3

* Составлено по информации о результатах мониторинга МБ РФ по состоянию на 1 января 2020, 2021 гг.

Рассмотрим различия округов по доле МТ в доходах бюджетов (табл. 5).

В 2020 г. по сравнению с 2010 г. удельный вес межбюджетных трансфертов (без учета субвенций) увеличился во всех федеральных округах, за исключением СКФО (снижение на 1,0%), в том числе в ЮФО – на 23,6%, СЗФО и ДФО – на 2,4%. В 2010 г. максимальное значение показателя имел СКФО (59,3%), минимальное значение – ЦФО (36,9%), в 2020 г. – соответственно ДФО (59,5%) и ЦФО (42,4%), причем в 2020 г. удельный вес межбюджетных трансфертов превышал 50% собственных доходов в 5 федеральных округах: ДФО (59,5%), СКФО (58,7%), УФО (57,7%), СФО (54,1%), ПФО (51,8%).

Определенный риск и угрозу муниципальным образованиям в обеспечении их экономической безопасности представляет наличие долговых обязательств (табл. 6).

В 2020 г. по сравнению с 2015 г. долговые обязательства муниципальных образований увеличились по РФ на 13,6%, в том числе в СФО – на 18,7%, ЦФО – на 17,3%, СКФО – на 55,6%, по ЮФО уменьшились на 1,9%. Доля округов в общей сумме долговых обязательств по РФ остается неизменной: ПФО (30,3%), ЦФО (21,7–22,4%), СКФО (1,5–2,1%).

На 01.01.2021 г. объем долга муниципальных образований составил 27,4% от их общей величины доходов, не считая безвозмездные поступления.

Структура долга муниципальных образований приведена в табл. 7.

Как следует из данных табл. 7, долг муниципальных образований на 01.01.2022 г. по сравнению с долгом на 01.01.2020 г. уменьшился на 0,8%, в том числе внутренний долг – на 0,8%, внешний долг снизился на 43,7%; при этом доля внутреннего долга составляет 99,8%. Доля кредитов банков в общей сумме внутреннего долга уменьшилась с 68,3% до 58,4%, доля бюджетных кредитов увеличилась с 24,2% до 35,1%.

Обсуждение

Как показало проведенное исследование, количество муниципальных образований имеет тенденцию к сокращению за счет укрупнения сельских поселений, на долю которых

приходится свыше 80% всех муниципальных образований и 11,5% собственных доходов всех местных бюджетов. Целью укрупнения в числе других является улучшение их финансового положения.

Наблюдается тенденция к снижению доходов местных бюджетов при увеличении межбюджетных трансфертов, к росту доли налогов в бюджетах городских округов при их уменьшении в бюджетах поселений.

В налоговой части доходов на местные налоги приходится лишь 15,2%, СНР – 5,3%, велика доля федерального налога (НДФЛ). Расходы местных бюджетов превышают их доходы, при этом уменьшается доля расходов, направляемых на выполнение местных задач. В величине межбюджетных трансфертов доля субвенций составляет около 50%, доля субсидий – 26,7%, дотаций – 16,4%. В величине дотаций доля дотаций, выделяемых поселениям, составляет 19,0% в 2010 г. и 13,9% в 2020 г., муниципалитетам – соответственно 56,0% и 45,9%. Остается значительным разрыв в среднедушевых доходах бюджетов.

Сохраняется дифференциация округов (по данным за 2020 г.):

- ♦ по доле налоговых доходов в общем объеме собственных доходов (ЦФО – 49,7%, УФО – 36,4%);
- ♦ по доле МТ (ДФО – 59,5%, ЦФО – 42,4%);
- ♦ по доле долговых обязательств (ПФО – 30,3% всех долгов, УФО – 3,9%).

Величина долга муниципальных образований на 01.01.2021 г. составляла 387,6 млрд руб. (при собственных доходах 3401,7 млрд руб., межбюджетных трансфертах 1754,5 млрд руб.). В составе внутреннего долга на 01.01.2022 г. доля кредитов банка составляет 58,4%, бюджетных кредитов – 35,1%.

Заключение

Экономическая безопасность государства в целом не может быть обеспечена без обеспечения экономической безопасности федеральных округов, регионов, муниципальных образований. Как показывают практика и проведенное исследование, органы местного самоуправления в условиях действующего налогово-бюджетного механизма просто не имеют достаточных финансовых ресурсов для обеспе-

Таблица 8

Расчет-обоснование увеличения доходов местных бюджетов, млрд руб.

Показатели	Источник	За 2010–2020 гг.	В среднем за год
Доходы	Табл. 1	20115,7	4023,14
Налоговые доходы	Табл. 1	5782,8	1156,5
Неналоговые доходы	Табл. 1	1271,7	254,3
Межбюджетные трансферты без субвенций	Табл. 3	6546,8	1309,4
Субвенции	Табл. 3	6514,4	1302,9
Из налоговых доходов НДФЛ	Табл. 3	3680,7	736,1
Дефицит бюджетов	Табл. 1	99,0	19,8

чения своей безопасности: уменьшаются собственные доходы местных бюджетов, сохраняется финансовая зависимость от федерального бюджета, местные бюджеты более чем на 70% формируются за счет федерального налога (НДФЛ) при незначительной доле местных налогов, значительна и не уменьшается величина государственного муниципального долга. Существенный дефицит имеют бюджеты сельских поселений из-за отсутствия собственной налоговой базы.

Муниципалитеты не располагают достаточной суммой финансовых средств на выполнение возложенного на них объема полномочий, чем нарушаются положения ч. 2 ст. 9 Европейской хартии местного самоуправления [8].

Автор придерживается позиции А.В. Панковой: «К наиболее значимым для роста доходов местных бюджетов предложениям можно отнести нормативно-законодательные инновации: введение прогрессивной шкалы НДФЛ и его взимание/зачисление по месту жительства; перераспределение доходов от налогов на прибыль и имущество организаций, налога по УСН с приоритетом местного бюджета; социально и территориально ориентированная оптимизация системы налоговых льгот и преференций. Эти изменения могут значительно влиять на основы устоявшейся бюджетно-налоговой системы, поэтому не приоритетны в ближайшее время» [9, с. 60].

Предложения по увеличению доходов местных бюджетов подкрепим расчетами (табл. 8). Как видим, в целях исключения дефицита местных бюджетов, увеличения их доходов необходима сумма 1329,2 млрд руб. (1309,4+19,8). Предлагаемый вариант:

1) НДФЛ в местные бюджеты зачисляется по нормативу 15%, увеличение норматива зачисления налога в местный бюджет до 30% обеспечит 736,1 млрд руб.;

2) исследуя состояние бюджетов различных уровней за 2003–2018 гг. в рамках выполнения гранта РФФИ № 18-010-00357 [10], авторы установили:

♦ значение 1% НДС – 95,3 млрд руб.;

♦ значение 1% налога на прибыль – 106,1 млрд руб.

Передача 3% ставки НДС местным бюджетам обеспечит поступление в бюджет 285,9 млрд руб., 3% ставки налога на прибыль – 318,3 млрд руб.

Итого: 1340,3 млрд руб.

Реализация данного предложения создаст заинтересованность местных органов власти в увеличении налогового потенциала местных бюджетов. В существующих условиях предприятие, являясь унитарным, не платит налог на прибыль в местный бюджет, платит в федеральный и региональный бюджеты. Добавленная стоимость создается повсеместно, а полностью зачисляется в федеральный бюджет.

Список источников

1. Симагин Ю.А. Дифференциация территории России по динамике численности населения на муниципальном уровне // Экономика. Налоги. Право. 2019. Т. 12, № 2. С. 91–102.
2. Долговых К.Д. Экономическая безопасность муниципалитета: генезис, сущность и содержание понятия // Наука через призму времени. 2019. № 6 (27). С. 70–75.
3. Хафизов Э.Х. Формирование финансовой устойчивости местных бюджетов // Вестник Академии знаний. 2020. № 3 (38). С. 357–360.

4. Аванесян Э.А. Местный бюджет: понятие, сущность, значение для обеспечения экономической безопасности муниципального образования // Вектор экономики. 2019. № 3 (33). С. 32–37.

5. Информация о результатах мониторинга МБ РФ по состоянию на 01.01.2016 г. URL: https://minfin.gov.ru/common/upload/library/2016/07/main/Rezultaty_provedeniya_monitoringa_mestnykh_budzhetrov_za_ (дата обращения: 23.03.2022).

6. Информация о результатах мониторинга МБ РФ по состоянию на 01.01.2021 г. URL: https://minfin.gov.ru/ru/document/?id_4=133645informatsiya_o_rezultatakh_provedeniya_monitoringa_ispolneniya_ (дата обращения: 23.03.2022).

7. Чепик С.Г., Чепик О.В. Проблемы и перспективы формирования и рационального использования местного бюджета сельской территории // Финансы: теория и практика. 2019. Т. 23, № 2 (110). С. 58–73.

8. Европейская хартия местного самоуправления : ратифицирована Федер. законом от 11.04.1998 № 55-ФЗ. URL: <https://docs.cntd.ru/document/1901042> (дата обращения: 23.03.2022).

9. Панкова А.В. Направления роста налоговых доходов местных бюджетов // Тенденции развития науки и образования. 2018. № 43-4. С. 58–61.

10. Зотиков Н.З., Арланова О.И., Львова М.В. Налогово-бюджетный механизм и его влияние на экономику. Чебоксары, 2020. 184 с.

References

1. Simagin Yu.A. Differentiation of the territory of Russia according to the dynamics of the population at the municipal level // Economics. Taxes. Law. 2019. Vol. 12, No. 2. Pp. 91–102.

2. Dolgovykh K.D. Economic security of the municipality: the genesis, essence and content of the concept // Science through the prism of time. 2019. No. 6 (27). Pp. 70–75.

3. Khafizov E.Kh. Formation of the financial stability of local budgets // Bulletin of the Academy of Knowledge. 2020. No. 3 (38). Pp. 357–360.

4. Avanesyan E.A. Local budget: concept, essence, significance for ensuring the economic security of the municipality // Vector of the economy. 2019. No. 3 (33). Pp. 32–37.

5. Information on the results of monitoring by the Ministry of Defense of the Russian Federation as of January 1, 2016. URL: https://minfin.gov.ru/common/upload/library/2016/07/main/Rezultaty_provedeniya_monitoringa_mestnykh_budzhetrov_za_ (date of access: 23.03.2022).

6. Information on the results of monitoring by the Ministry of Defense of the Russian Federation as of January 1, 2021. URL: https://minfin.gov.ru/ru/document/?id_4=133645informatsiya_o_rezultatakh_provedeniya_monitoringa_ispolneniya_ (date of access: 23.03.2022).

7. Chepik S.G., Chepik O.V. Problems and prospects of formation and rational use of the local budget of rural areas // Finance: theory and practice. 2019. Vol. 23, No. 2 (110). Pp. 58–73.

8. European Charter of Local Self-Government : ratified by the Federal Law of the Russian Federation of April 11, 1998 No. 55-FZ. URL: <https://docs.cntd.ru/document/1901042> (date of access: 23.03.2022).

9. Pankova A.V. Directions for the growth of tax revenues of local budgets // Trends in the development of science and education. 2018. No. 43-4. Pp. 58–61.

10. Zotikov N.Z., Arlanova O.I., Lvova M.V. Tax-budgetary mechanism and its impact on the economy. Cheboksary, 2020. 184 p.

Информация об авторе

Н.З. Зотиков – кандидат экономических наук, доцент кафедры финансов, кредита и экономической безопасности Чувашского государственного университета имени И.Н. Ульянова.

Information about the author

N.Z. Zotikov – Candidate of Economic Sciences, Associate Professor of the Department of Finance, Credit and Economic Security of I.N. Ulyanov Chuvash State University.

Статья поступила в редакцию 22.04.2022; одобрена после рецензирования 16.05.2022; принята к публикации 09.06.2022.

The article was submitted 22.04.2022; approved after reviewing 16.05.2022; accepted for publication 09.06.2022.