

Научная статья

УДК 338.26

JEL: H72, H75, H76

<https://doi.org/10.18184/2079-4665.2022.13.4.681-697>

Финансовая устойчивость местных бюджетов в кризисные периоды: проблемы и пути решения

Ирина Юрьевна Федорова¹, Александр Владимирович Фрыгин²

¹Российская международная академия туризма, Химки, Россия

²Финансовый университет при Правительстве Российской Федерации, Москва, Россия

¹ fedorovai1@gmail.com, <https://orcid.org/0000-0002-0280-0461>

² frygin2014@yandex.ru, <https://orcid.org/0000-0003-4460-0780>

Аннотация

Цель статьи – оценка степени нарастания угроз для бюджетного сектора, с акцентом их влияния на финансовую устойчивость местных бюджетов, и определение целесообразности применения муниципальными органами власти комплекса бюджетно-финансовых инструментов для противодействия нарастающим в кризисных условиях бюджетным рискам.

Методы. Исследование базируется на использовании системного подхода, общенаучных методов, включая анализ, синтез, сравнение, а также на применении методов экономико-статистического анализа и обработки аналитических данных, аналогий и научных обобщений, табличного способа визуализации результатов исследований.

Результаты работы. Проведенный анализ и оценка факторов влияния позволили обосновать целесообразность применения бюджетами Московской области комплекса бюджетно-финансовых, налоговых и других управленческих инструментов, обеспечивающих повышение эффективности бюджетного воздействия на социально-экономические процессы в период кризисных явлений. Выявлены нарастающие бюджетные риски, связанные в большей степени с неопределенностью и непредвиденностью экономической ситуации и влияющие на финансовую устойчивость местных бюджетов. Предложена методика оценки глубины кризисного состояния бюджетов и определения темпов возможного восстановления экономики муниципального сектора на основе оптимизации показателей доходов и расходов бюджетов, что способствует повышению финансовой устойчивости.

Выводы. Апробация методики оценки финансовой устойчивости местных бюджетов в кризисные периоды показала для администраций возможность более быстро и адекватно реагировать на происходящие перемены, находить оптимальные, зачастую нестандартные способы решения проблем и сокращения негативных последствий, с учетом максимально полной выполнения функций, предусмотренных действующим законодательством. Предложенный подход создает возможность для выстраивания новых системных механизмов взаимодействия органов муниципального управления с другими экономическими субъектами на взаимовыгодной основе. В условиях нарастания напряженности бюджетов это дает возможность органам власти превентивно действовать и в короткие сроки минимизировать угрозы в отношении обеспечения устойчивости бюджетов, что особенно важно для сохранения социально-экономической территориальной стабильности в кризисный период.

Ключевые слова: местные бюджеты, финансовая устойчивость, угрозы, факторы влияния, инструменты, эффективность бюджетного механизма

Благодарность. Статья подготовлена при поддержке администрации городского округа Щелково Московской области. Авторы выражают особую благодарность Булгакову Андрею Алексеевичу, главе городского округа Щелково Московской области, за оказанную помощь при подготовке аналитических материалов, написании настоящей статьи и предоставленной возможности публичного освещения результатов опыта Финансового управления Администрации городского округа Щелково Московской области, полученного в процессе практической апробации представленного подхода.

Конфликт интересов. Авторы заявляют об отсутствии конфликта интересов, в том числе связанного с использованием в исследовании финансово-бюджетной информации по городскому округу Щелково Московской области.

Для цитирования: Федорова И. Ю., Фрыгин А. В. Финансовая устойчивость местных бюджетов в кризисные периоды: проблемы и пути решения // МИР (Модернизация. Инновации. Развитие). 2022. Т. 13. № 4. С. 681–697

EDN: <https://elibrary.ru/VPAEIA>. <https://doi.org/10.18184/2079-4665.2022.13.4.681-697>

© Федорова И. Ю., Фрыгин А. В., 2022



Original article

Financial stability of local budgets in crisis periods: problems and solutions

Irina Yu. Fedorova¹, Alexander V. Frygin²¹ Russian International Academy of Tourism, Khimki, Russia² Financial University under the Government of the Russian Federation, Moscow, Russia¹ fedorovaiu1@gmail.com, <https://orcid.org/0000-0002-0280-0461>² frygin2014@yandex.ru, <https://orcid.org/0000-0003-4460-0780>

Abstract

Purpose: to assess the degree of growth of threats to the public sector, with an emphasis on their impact on the financial stability of local budgets, to consider the feasibility of using a set of budgetary and financial instruments by municipal authorities to counteract budgetary risks growing in crisis conditions.

Methods: the study is based on the use of a systematic approach, general scientific methods, including analysis, synthesis, comparison, as well as the use of methods of economic and statistical analysis and processing of analytical data, analogies and scientific generalizations, a tabular way of visualizing research results.

Results: the analysis and assessment of the factors of influence made it possible to substantiate the expediency of using by the budgets of the Moscow Region of a set of budgetary, financial, tax and other management tools that ensure an increase in the efficiency of budgetary impact on socio-economic processes during the period of crisis. Growing budget risks associated to a greater extent with the uncertainty and unforeseen economic situation and affecting the financial stability of local budgets are identified. The methodology for assessing the depth of the crisis state of budgets and determining the pace of a possible recovery of the economy of the municipal sector based on optimizing the indicators of budget revenues and expenditures, which helps to increasing financial stability, is proposed.

Conclusions and Relevance: the approbation of the methodology for assessing the financial stability of local budgets in times of crisis has shown that administrations can more quickly and adequately respond to ongoing changes, find optimal, often non-standard ways to solve problems and reduce negative consequences, taking into account the fullest possible implementation of the functions provided for by the current legislature. The proposed approach creates an opportunity for building new systemic mechanisms for the interaction of municipal government bodies and other economic entities on a mutually beneficial basis. In the context of increasing budget tension, this enables the authorities to act proactively and quickly minimize threats to ensuring the sustainability of budgets, which is especially important for maintaining socio-economic territorial stability in this crisis period.

Keywords: local budgets, financial stability, threats, factors of influence, instruments, efficiency of the budgetary mechanism

Acknowledgements. The article was prepared with the support of the administration of the Shchelkovo urban district of the Moscow region. The authors express their special gratitude to Andrey A. Bulgakov, head of the Shchelkovo city district of the Moscow region, for his assistance in preparing the analytical materials, writing in this article, and for the opportunity to publicly sanctify the results of the experience of the Financial Department of the Administration of the Shchelkovo city district of the Moscow region, obtained in the process of practical testing of the presented approach.

Conflict of Interest. The authors declare that there is no Conflict of Interest, including that related to the use of financial and budgetary information for the urban district of Shchelkovo, Moscow Region, in conducting this study.

For citation: Fedorova I. Yu., Frygin A. V. Financial stability of local budgets in crisis periods: problems and solutions. *MIR (Modernizatsiia. Innovatsii. Razvitie) = MIR (Modernization. Innovation. Research)*. 2022; 13(4):681–697. (In Russ.)

EDN: <https://elibrary.ru/VPAEIA>. <https://doi.org/10.18184/2079-4665.2022.13.4.681-697>

© Fedorova I. Yu., Frygin A. V., 2022

Введение

В условиях кризисных явлений значимую роль в вопросах обеспечения стабильного развития экономики, снижения действия негативных факторов, сохранения основных параметров бюджетной системы играют действия властных структур различного уровня. Следует при этом исходить из того, что

любой кризис, вызванный различными причинами, негативно отражается на всех бюджетных характеристиках [1]. От того, какие меры будут приняты, и в какой степени они будут реализованы органами государственной власти и органами местного самоуправления, зависит эффективность (экономическая и социальная) конечных результатов¹.

¹ Постановление Правительства РФ от 02.04.2020 № 409 «О мерах по обеспечению устойчивого развития экономики» // Гарант. URL: <https://base.garant.ru/73849374/> (дата обращения: 13.09.2022)

За последние 3 года Российская Федерация столкнулась с кризисными явлениями дважды – по сути, это была их непрекращающаяся череда². В 2020 г. это были последствия пандемии, которые рикошетом прошлись по бюджету 2021 г.; в 2022 г. мы столкнулись с беспрецедентным санкционным давлением, как в политическом (на государство в целом), так и в экономическом (на отрасли экономики и банковский сектор) смысле. Безусловно, федеральный, региональные и местные бюджеты в это время решали и будут решать разные задачи, но, в целом, все они претерпели и претерпевают в кризисные периоды целый ряд количественных и качественных изменений [2]. По сути, они оказываются в условиях действия двух отрицательных факторов: падения доходной базы, с одной стороны, и необходимости увеличения расходов для поддержки наиболее пострадавших отраслей экономики, населения и отраслей социальной сферы, с другой [3].

В связи с этим проведение контрциклической политики и создание условий для противодействия кризисным явлениям [4] являются необходимыми факторами выполнения всех социальных обязательств и реализации задач социально-экономического развития территории³.

Обзор литературы и исследований. По теме авторского исследования, проведенного в области государственного финансового регулирования в сфере бюджетных отношений, представлен достаточно обширный перечень научных публикаций.

Последовательно и всесторонне исследуются бюджетные проблемы, с учетом разных научно-практических аспектов организации бюджетных финансовых отношений, в том числе в отношении обеспечительных мер по повышению устойчивости бюджетов разных уровней – например, в предыдущих работах авторов настоящей статьи, а также у других ученых-экономистов, таких как Левина В.В. [1], Афанасьев М.П., Шаш Н.Н. [3], Малис Н.И., Грундел Л.П. [5], Прокофьев М.Н., Сибиряев А.С. [6] и т.д. Особенностям регулирования отношений в области государственного и муниципального долга посвятили свои исследования, например, Глушкин Р.А.⁴, Мараренко Г.В. [7], Ермилов В.Г. [8] и многие другие.

Однако со стороны научного сообщества недостаточно внимания уделяется вопросам разработки научных основ и практического применения

таких инструментов, как бюджетное кредитование и обслуживание долговых обязательств бюджетов муниципального уровня с целью обеспечения их сбалансированности и повышения финансовой устойчивости в условиях нарастания кризисной ситуации в экономике. В связи с этим представленная статья посвящена исследованию указанных вопросов.

Материалы и методы. В исследовании использованы методы системного и экономического анализа, методы принятия решений и другие общенаучные аналитические методы. Применение данных методов, с учетом выполнения всех требований методологии, дало возможность произвести отбор полной и достоверной муниципальной информации. Данные, полученные в ходе анализа, систематизированы и обработаны в соответствии с научно-методическими подходами.

Объектом исследования является организация кредитно-финансовых и налоговых отношений и их влияние на обеспечение устойчивости муниципальных бюджетов. Сложность процесса исследования заключалась в том, что апробация новых подходов осуществляется в условиях нарастания общеэкономического мирового кризиса, прямое воздействие которого ощущается в российской экономике и, в частности, в ее бюджетном секторе. Это требует от правительства, региональных и муниципальных властей безошибочной реализации стабилизационных мер в самые короткие сроки.

Последовательность проведенного анализа соответствует системной методологии и методологии принятия решений, включает выделение проблемной ситуации в сфере бюджетных отношений, ее формализацию, определение возможных подходов, их обоснование и выработку предложений по регулированию на основе выстраивания более эффективных финансово-кредитных отношений субъектов на муниципальном уровне.

Результаты исследования

Сегодняшняя экономическая ситуация отличается своей особой непредсказуемостью и нестабильностью. В этих условиях бюджет, как экономический механизм, мгновенно и концентрированно отражает нарастающие социально-экономические проблемы, а администрация вынуждена быстро и адекватно реагировать на происходящие

² Официальный сайт Министерства финансов РФ. URL: [www.//minfin.ru](http://minfin.ru).

³ Постановление Правительства РФ от 02.07.2020 № 976 «Об утверждении Правил предоставления в 2020 году из федерального бюджета субсидий субъектам малого и среднего предпринимательства и социально ориентированным некоммерческим организациям на проведение мероприятий по профилактике новой коронавирусной инфекции» // Гарант. URL: <https://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/74234000/> (дата обращения: 13.09.2022)

⁴ Глушкин Р.А. Государственный и муниципальный долг муниципальных образований // Бюджет. Июль 2021. № 7. URL: <https://bujet.ru/article/425460.php?nw=1626193003000> (дата обращения: 13.09.2022)

перемены, находить оптимальные, зачастую нестандартные решения. В этой связи особое значение приобретает система управления доходами и расходами бюджета, в отличие от его простого кассового исполнения.

Местные бюджеты сегодня находятся в самом сложном и уязвимом положении. Во-первых, большинство из них – дотационные, во-вторых, велика их зависимость от бюджетов вышестоящего уровня и проводимой органами государственной власти Российской Федерации и субъектами Российской Федерации финансовой политики. Вместе с тем, с органов местного самоуправления никто не снимал ответственности за устойчивость и стабильность местных бюджетов, а также максимально полное выполнение функций, предусмотренных действующим законодательством.

Последние поправки, внесенные в Бюджетный кодекс РФ, в определенной степени расширили полномочия местных органов в области управления средствами муниципальных бюджетов. Вместе с тем, успешность проводимой на местном уровне финансовой работы во многом зависит от качественного уровня ее взаимодействия с органами государственной власти и формирования эффективных межбюджетных отношений. Все эти вопросы являются особо актуальными на данный момент, требуют быстрой адаптации результатов научных исследований в практическом плане, поэтому, наряду с вопросами методологии, они стали основными для авторов в рамках исследуемой темы и определили круг задач для научного обоснования в данной работе.

Мероприятия, разрабатываемые органами местного самоуправления в части противодействия кризисным явлениям, имеют свою специфику, связанную с отраслевыми особенностями экономики конкретной территории, структурой социальной сферы, эффективностью работы органов управления. Практически каждый кризис должен сопровождаться выбором целей, механизмами и инструментами финансовой поддержки, «потолками» расходов и объемами бюджетных ресурсов, направляемых на ликвидацию негативных последствий. При этом эффективность и результативность проводимых мероприятий определяется целым рядом необходимых условий: своевременностью реакций на происходящие изменения, целевым характером поддержки бизнеса и отраслей социальной сферы, гибкостью и адекватностью применения имеющихся рычагов и механизмов воздействия,

информативностью и внятностью осуществляемых процедур. Инструменты финансовой поддержки будут иметь положительный эффект в том случае, если они будут востребованы всеми целевыми группами, то есть будут учтены их потребности и адаптированы механизмы восприятия.

Меры, обеспечивающие минимизацию негативного воздействия в сфере бюджетно-финансовых отношений в 2020 году

Кризис, связанный с преодолением последствий пандемии, имел свои особенности, которые, в принципе, к настоящему времени достаточно проанализированы. Так, в муниципальных образованиях Московской области бюджетная политика 2020 г. была вынуждена соответствовать по целому ряду параметров однолетнему циклу⁵. Это было связано с тем, что, имея ранее поставленные на среднесрочную перспективу задачи (трехлетний бюджет), органы местного самоуправления должны были встраивать в них оперативные потребности текущего года.

Конечно, кардинального пересмотра уже утвержденных и реализуемых программ не производилось, однако поправки, корректировки и уточнения в подпрограммы и мероприятия вносились. Хорошим подспорьем здесь явился механизм типового бюджета, который в полном объеме действовал на территории региона начиная с 2020 г. Он предусматривал полную синхронизацию, или сквозной характер, государственных программ Московской области и муниципальных программ (всего их было 19), наличие интеграционной платформы нормативно-справочной информации для бюджетов муниципальных образований, исходя из структуры государственных программ Подмосковья, включал общие подходы к кодировке мероприятий и идентичные наименования. Кстати, аналогичный подход, действующий в настоящее время при разработке и реализации национальных проектов и предложенный при взаимодействии федеральных и региональных государственных программ, получил название «безденежных соглашений»⁶.

Финансовые риски муниципальных образований в сфере доходов были связаны в этот период с нестабильностью и неопределенностью поступлений налоговых и неналоговых платежей и возможным увеличением в связи с этим дефицита финансовых ресурсов [5]⁷. Значительные потери понес крупный и средний бизнес. Количество системообразующих предприятий, попавших в федеральный

⁵ Официальный сайт Министерства финансов Московской области. URL: [www://mef.mosreg.ru](http://mef.mosreg.ru) (дата обращения: 13.09.2022)

⁶ Актуальные проблемы функционирования финансовой системы России. Монография / под ред. О.В. Макашиной. М.: КноРус, 2021. 341 с. EDN: <https://elibrary.ru/peccxa>

⁷ Там же.

список наиболее пострадавших отраслей экономики, по данным Министерства экономического развития РФ составило 113 единиц. К аналогичному региональному списку, утвержденному Гу-

бернатором Московской области, было отнесено 613 организаций. Это отразилось на поступлениях налога на доходы физических лиц, земельного налога, арендных платежей (табл. 1).

Таблица 1

Динамика поступлений налоговых и неналоговых доходов за 2020 г. (нарастающим итогом) по сравнению с соответствующим периодом 2019 г. (%)

Table 1

Dynamics of tax and non-tax revenues for 2020 (cumulative total) compared to the corresponding 2019 period (%)

Периоды	I	II	III	IV	V	VI	VII	VIII	IX	X
Муниципальные образования Московской области – всего	-6,7	4,3	7,4	-5,6	-6,6	-5,9	-5,0	-4,0	-2,4	-1,0

Составлено авторами по информации официального сайта Министерства финансов Московской области. URL: [www://mef.mosreg.ru](http://mef.mosreg.ru) (дата обращения: 13.09.2022).

Compiled by the authors based on information from the official website of the Ministry of Finance of the Moscow Region. URL: [www://mef.mosreg.ru](http://mef.mosreg.ru) (accessed: 13.09.2022).

На территории Подмосквья широко представлена сфера услуг, деятельность многих организаций которой была приостановлена или прекращена (грузовые и пассажирские перевозки, развлекательные учреждения, сфера досуга, гостиничный бизнес, общественное питание). Существенный урон понесли малые предприятия, индивидуальные предприниматели, работающие в этих отраслях, что повлияло на поступление налогов, взимаемых по специальным налоговым режимам. Кроме этого, на федеральном, региональном и местном уровнях, с целью поддержки реального сектора экономики, были приняты меры, связанные со снижением ставок, установлением льгот и преференций, предоставлением отсрочек и рассрочек по уплате налоговых и неналоговых платежей, активизирован механизм инвестиционных вливаний в форме межбюджетных трансфертов и прямых инвестиций [9–15]. Был более активно использован механизм софинансирования при реализации государственных проектов и программ, активизирована работа по взаимодействию с экономическими субъектами бизнес-сектора [16]. В целом, снижение поступлений по муниципалитетам Московской области в 2020 г. по сравнению с соответствующими периодами 2019 г. составило (нарастающим итогом): на 01.05.2020 – 5,6%, на 01.06.2020 – 6,6%, на 01.07.2020 – 5,0%, на 01.08.2020 – 5,0%, на 01.09.2020 – 4,0%, на 01.10.2020 – 2,4%, на 01.11.2020 – 1,0%.

Основными вопросами, которые стояли перед властными структурами (Правительством Московской области и руководителями муниципальных образований), являлась оценка глубины кризисных явлений и их последствий, определение темпов возможного восстановления экономики и достижения значений основных бюджетных показателей [17, 18].

При этом требование сохранения при любых условиях стабильности местных бюджетов и их сбалан-

сированности ставилось во главу угла. Антикризисные меры в области формирования доходной части бюджетов предусматривали:

- анализ деятельности и оценку финансового состояния крупных и крупнейших налогоплательщиков;
- мониторинг динамики поступления доходов;
- оценку объема выпадающих доходов в связи с предоставлением льгот и преференций;
- разработку сценарных условий выхода из кризиса.

В области формирования и исполнения расходной части местных бюджетов основные подходы были связаны с проведением следующих мероприятий:

- обеспечение реализации Указов Президента РФ и Послания Губернатора Московской области;
- приостановление закупочной деятельности до проведения соответствующего анализа;
- определение перечня непервоочередных расходов и их сокращение или приостановление (строительство, капитальный ремонт, закупка оборудования, транспорта, новой техники);
- обеспечение финансирования муниципальных заданий с учетом минимизации затрат на материально-техническое обеспечение;
- приостановление доведения лимитов бюджетных обязательств по отдельным позициям в случае ухудшения экономической ситуации, оценка и предупреждение недопоступлений в бюджет налоговых и неналоговых платежей.

Кроме этого, в особую группу были выделены муниципальные образования, испытывающие дефицит средств на первоочередные расходы. С ними были заключены соглашения о выделении из регионального бюджета средств в связи с резким снижением поступлений по налоговым и неналоговым доходам в форме иного межбюджетного трансферта (табл. 2) на общую сумму 1528 млн руб.

Таблица 2

Источники финансирования бюджетных средств муниципальных образований Московской области, имеющих резкое снижение поступлений по налоговым и неналоговым доходам в 2020 г., за счет межбюджетных трансфертов (млн руб.)

Table 2

Sources of financing of budgetary funds of municipalities of the Moscow Region, with have a sharp decrease in tax and non-tax revenues in 2020, through interbudgetary transfers (million rubles)

Муниципальные образования	Источники (налоговые и неналоговые доходы + дотация + остатки на 01.01.2020)	План по расходам	Расчетный дефицит	Бюджет первоочередных расходов	Источники покрытия дефицита	
					финансовая помощь из бюджета Московской области	оптимизация расходов
Итого	2611	28714	-2612	27638	-1526	-1086
Фрязино	1009	1273	-264	1125	-116	-148
Лыткарино	999	1159	-160	1058	-59	-101
Подольск	6318	7553	-1235	7002	-684	-551
Наро-Фоминск	3490	3785	-296	3627	-137	-158
Руза	2026	2150	-124	2096	-70	-54
Жуковский	1696	1791	-94	1747	-51	-44
Озеры	946	1023	-77	1001	-55	-22
Бронницы	509	585	-76	577	-68	-8
Зарайск	1108	1147	-39	1147	-39	0
Королев	3687	3840	-153	340	-153	0
Орехово-Зуево	4324	4418	-94	4418	-94	0

Составлено авторами по материалам: Реестр расходных обязательств Московской области и свод реестров расходных обязательств муниципальных образований Московской области // Открытый бюджет Московской области. URL: <https://budget.mosreg.ru/dokumenty/byudzhelnaya-politika/reestr-rasходных-obyazatelstv-moskovskoj-oblasti-i-svod-reestrov-rasходных-obyazatelstv-municipalnih-obrazovaniy-moskovskoj-oblasti/> (дата обращения: 13.09.2022).

Compiled by the authors based on: Register of expenditure obligations of the Moscow Region and a set of registers of expenditure obligations of municipalities of the Moscow Region. Open budget of the Moscow Region URL: <https://budget.mosreg.ru/dokumenty/byudzhelnaya-politika/reestr-rasходных-obyazatelstv-moskovskoj-oblasti-i-svod-reestrov-rasходных-obyazatelstv-municipalnih-obrazovaniy-moskovskoj-oblasti/> (accessed: 13.09.2022).

Обязательным условием предоставления финансовой помощи являлась разработка мероприятий по оздоровлению муниципальных финансов и необходимость проведения анализа эффективности расходов [7]⁸.

Следует отметить, что все вышеуказанные мероприятия, с учетом улучшения эпидемиологической обстановки и постепенной отмены антивирусных ограничений, проходили в относительно стабильной политической обстановке, в условиях практически полной консолидации общества. Это дало свои результаты, и уже к концу 2020 г. положение в бюджетном секторе относительно стабилизировалось.

Меры, обеспечивающие стабилизацию бюджетных расходов в условиях негативного воздействия в сфере бюджетно-финансовых отношений на муниципальном уровне в 2021 г.

Потребность повышения устойчивости муниципальных бюджетов вызвала необходимость пересмотра методологического подхода к используемому финансовому инструментарию в сфере обеспечения сбалансированности бюджетов за счет активного привлечения заемных средств [19, 20]. Существенную роль сыграло Постановление Правительства от 15.06.2021 г. № 1206⁹, которым на законодательной основе были существенно

⁸ Глушкин Р.А. Государственный и муниципальный долг муниципальных образований // Бюджет. Июль 2021. № 7. URL: <https://bujet.ru/article/425460.php?nw=1626193003000> (дата обращения: 13.09.2022)

⁹ Постановление Правительства Российской Федерации от 15.07.2021 № 1206 «Об утверждении Правил предоставления, использования и возврата субъектами Российской Федерации бюджетных кредитов, полученных из федерального бюджета для погашения долговых обязательств субъекта Российской Федерации (муниципального образования) в виде обязательств по государственным (муниципальным) ценным бумагам и кредитам, полученным субъектом Российской Федерации (муниципальным образованием) от кредитных организаций, иностранных банков и международных финансовых организаций, на 2021 год» // Гарант. URL: <https://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/401396893/> (дата обращения: 13.09.2022)

расширены возможности использования бюджетных заимствований и предусматривалось:

- предоставление бюджетных кредитов региональным и местным бюджетам для погашения их долговых обязательств по ранее осуществленным рыночным заимствованиям;
- установление ставки по кредиту на уровне 0,1% годовых, что было существенно ниже рыночной;
- значительное увеличение (до 2029 г.) срока для предоставления кредита, а его погашение должно было начаться с 2025 г. и производить-

ся ежегодно равными долями, в том числе, была предусмотрена возможность его досрочного погашения.

Таким образом, своевременно принятые меры заложили теоретическую основу для оптимизации бюджетных отношений в процессе дальнейшего обеспечения сбалансированности местных бюджетов [21, 22] и положительно сказались на динамике государственного долга в Московской области (табл. 3).

Таблица 3

Динамика государственного долга Московской области (млн руб.)

Table 3

Dynamics of the public debt of the Moscow region (million rubles)

Виды государственной задолженности	на 01.01.2019	на 01.01.2020	на 01.01.2021	на 01.01.2022
Банковские кредиты	71230,1	70830,1	63200,0	29002,5
Бюджетные кредиты	20080,2	14397,8	48597,9	107495,6
Ценные бумаги	37500,0	82750,0	148000,0	129250,0
Итого	128810,3	167977,9	259795,5	265748,1

Составлено авторами по информации официального сайта Министерства финансов Московской области. URL: www://mef.mosreg.ru (дата обращения: 13.09.2022)

Compiled by the authors based on information from the official website of the Ministry of Finance of the Moscow Region. URL: www://mef.mosreg.ru (accessed: 13.09.2022)

Так, к началу 2022 г. доля бюджетных кредитов в общем их объеме увеличилась с 15,6% до 40,5%, а доля банковских кредитов, соответственно, снизилась с 55,3% до 10,9%. Если учитывать, что стоимость обслуживания бюджетных заимствований минимальна, экономия бюджетных ресурсов должна положительно влиять на финансовую устойчивость местных бюджетов [23, 24]. Понятно, что в условиях нарастания внешнего санкционного давления и прогрессирующего глобальных кризисных явлений принятые меры оказались своевременными.

Меры по обеспечению бюджетной устойчивости в условиях нарастания внешнего санкционного давления и активизации комплекса негативно воздействующих внутренних факторов в сфере бюджетно-финансовых отношений на муниципальном уровне в 2022 г.

Ситуация 2022 г. во-многом отличается, причем в негативную сторону, от ситуации 2020 г. Введение дополнительных жестких экономических санкций вызвало трудности международных расчетов. Мировая галопирующая инфляция сопровождает сегодняшние экономические процессы.

Процесс бюджетного управления в муниципальных образованиях связан с массой различных по характеру проблем, вызванных внутренними

и внешними финансовыми и социально-экономическими факторами [25, 26]. За последний период особо осложняется ситуация, вызванная внешними причинами, связанными с нарастанием политических угроз, усугубляющих и без того напряженное финансовое состояние бюджетов многих муниципальных образований. Создавшееся напряжение, обусловленное высокой степенью неопределенности, приводит к снижению финансовой устойчивости муниципальных бюджетов, которое отражается на социально-экономической стабильности, что вызывает, в свою очередь, нарастание кризисных явлений в регионах. Эти составляющие во многом определяют сегодняшние проблемы в экономике, что коренным образом отличает сложившуюся ситуацию от 2020 г.

Дополнительным негативным фактором явился уход с рынка значительного количества иностранных компаний и возникшие сложности у совместных компаний. Последние представлены в Подмосковье достаточно широко, поэтому прекращение их деятельности также усиливает отрицательный эффект при формировании доходной части консолидированного бюджета области.

В сложившихся условиях на уровне региона и в муниципальных образованиях были разработаны

антикризисные мероприятия, сводившиеся к следующему¹⁰:

- осуществление переоценки доходной части бюджетов;
- определение степени приоритетности расходов;
- проведение анализа и оптимизация источников покрытия дефицита бюджетов;
- наращивание расходов по обслуживанию муниципального долга.

В области формирования и исполнения доходов местных бюджетов задачами являлись направления по проведению: анализа поступлений от

крупнейших плательщиков; оценки выпадающих доходов в случае введения мер поддержки; осуществлению еженедельного мониторинга и оценки динамики исполнения доходов с детальным разбором факторов¹¹.

Поскольку самым значимым источником поступлений бюджетов муниципальных образований (с учетом проведения оценки дополнительных нормативов отчислений по НДФЛ, заменяющих дотацию по несамодостаточным муниципалитетам) является налог на доходы физических лиц, были выделены муниципальные образования с высоким риском снижения данного показателя (см. табл. 4).

Таблица 4

Муниципальные образования с высоким риском снижения НДФЛ (млн руб.)

Table 4

Municipal entities with a high risk of reducing personal income tax (million rubles)

Городские округа	2022				Категория налогоплательщиков	
	план	в том числе НДФЛ	оценка снижения по плану		организации ОПК	крупные организации, осуществляющие импортно-экспортные операции
			в %	сумма		
Всего НиН, в том числе	201900	99331	-0,7	1501		
1 Протвино	956	770	-6,6	-63	1% поступлений	4% поступлений
2 Лобня	1635	731	-6,5	-106	63% поступлений общего объема НДФЛ от организаций авиаотрасли	
3 Шатура	2281	1839	-6,1	-139		1% поступлений (29% системообразующих)
4 Егорьевск	2894	2269	-4,7	-136		14% поступлений
5 Электрогорск	627	458	-4,4	-28		8% поступлений
6 Павловский Посад	2248	1602	-4,3	-97		1% поступлений
7 Серпухов	3815	2452	-3,5	-270		7% поступлений
8 Подольск	7762	3589	-3,5	-270		2% поступлений
9 Дзержинский	1175	466	-3,4	-40		3% поступлений

Составлено авторами по материалам: Открытый бюджет Московской области. URL: <https://budget.mosreg.ru/dokumenty/byudzhetnaya-politika/> (дата обращения: 13.09.2022)

Compiled by the authors based on the materials: Open Budget of the Moscow Region. URL: <https://budget.mosreg.ru/dokumenty/byudzhetnaya-politika/> (accessed: 13.09.2022)

Экспертная оценка собственных доходов местных бюджетов в условиях нарастания кризисных явлений текущего года учитывает локальные изменения среди организаций, пострадавших от введения отраслевых санкций, и определяется с учетом влияния

таких факторов как сложившаяся ситуация на рынке труда, снижение выручки и объема финансовых результатов компаний, наличие объектов малого предпринимательства, отраслевая специфика экономики каждого муниципального образования¹².

¹⁰ Указ Президента РФ от 28.02.2022 № 79 «О применении специальных экономических мер в связи с недружественными действиями США и примкнувших к ним иностранных государств и международных организаций». URL: <http://www.kremlin.ru/acts/news/67881> (дата обращения: 13.09.2022)

¹¹ Федеральный закон от 08.03.2022 № 46-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» // КосультантПлюс. URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_411095/ (дата обращения: 13.09.2022)

¹² Указ Президента РФ от 28.02.2022 № 79 «О применении специальных экономических мер в связи с недружественными действиями США и примкнувших к ним иностранных государств и международных организаций». URL: <http://www.kremlin.ru/acts/news/67881> (дата обращения: 13.09.2022)

Подходы к исполнению местных бюджетов по расходам определялись следующим рядом основных мероприятий:

- выделение расходов первоочередного и непервоочередного характера;
- возможность реализации мероприятий в зависимости от источников финансового обеспечения;
- необходимость оценки удорожания начатых проектов;
- проведение оценки закупочной деятельности;
- возможность формирования резервов¹³.

К первоочередным и социально-значимым расходам и публичным выплатам, финансирование которых необходимо обеспечить в полном объеме, были отнесены расходы на заработную плату с начислениями, коммунальные платежи, уплата на-

логов и иных обязательных платежей, затраты на погашение и обслуживание долга, финансовое обеспечение муниципальных заданий (за исключением расходов на текущий ремонт). При этом безусловному исполнению подлежат расходы на выполнение Указов Президента РФ, а также те из них, которые входят в состав национальных проектов и федеральных программ.

Остальные расходы носят непервоочередной характер, но к ним, тем не менее, осуществляется дифференцированный подход. К примеру, по объектам капитального характера определялась степень готовности. Так, для объектов, которые подлежат вводу в эксплуатацию в 2022 г. или обладают высокой степенью готовности, разрабатывается алгоритм решения проблемы с учетом удорожания первоначальных затрат (табл. 5, 6).

Таблица 5

Оценочный прогноз удорожания по расходам капитального характера на примере городского округа Щелково

Table 5

Estimated forecast of appreciation for capital expenditures on the example of the urban district of Shchelkovo

Оценочный прогноз удорожания				
Комплекс мероприятий	Финансирование (местное софинансирование), план на 2022 г., тыс. руб.	Использовано на 14.03.2022 г., тыс. руб.	Финансирование после удорожания (местное софинансирование), план на 2022 г., тыс. руб.	Дополнительная потребность на местное софинансирование после удорожания, план на 2022 г., тыс. руб.
Проектирование и строительство образовательных организаций,	286 836,6	2697,2	388 366,3	101 530,3
в том числе:				
Детский сад на 220 мест по адресу: Московская обл., г. Щелково	30 000,0	0,0	63 000,0	25 000,0
Школа на 275 мест по адресу: Московская обл., г. Щелково, ул. Шмидта, д. 11	24 235,5	297,5	31 376,6	7 240,8
Новый корпус на 350 учащихся МБОУ СОШ № 22 им. Титова по адресу: Московская обл., г. Щелково, ул. Институтская, д. 3	224 922,4	2 214,0	249 499,2	34 499,8
Школа на 325 мест по адресу: Московская обл., г. Щелково, микрорайон Протвино-3а	18 199,9	285,7	23 659,8	2 460,6
Общеобразовательная школа на 350 мест в поселке Новый городок Щелковского р-на			25 479,5	25 479,5
Строительство плавательного бассейна по адресу: городской округ Щелково, п. Монино	79 500,9	0,0	203 352,2	23 820,3

Составлено авторами по материалам: Открытый бюджет Московской области. URL: <https://budget.mosreg.ru/dokumenty/byudzhetnaya-politika/> (дата обращения: 13.09.2022)

Compiled by the authors based on the materials: Open Budget of the Moscow Region. URL: <https://budget.mosreg.ru/dokumenty/byudzhetnaya-politika/> (accessed: 13.09.2022)

¹³ Указ Президента РФ от 01.03.2022 № 81 «О дополнительных временных мерах экономического характера по обеспечению финансовой стабильности Российской Федерации» // КонсультантПлюс. URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_410578/ (дата обращения: 13.09.2022)

Таблица 6

Алгоритм действий органов муниципального управления по ограничению степени удорожания капитальных расходов

Table 6

Algorithm of actions of municipal authorities to limit the degree of appreciation of capital expenditures

Этапы	Порядок действий
1	Определить удорожание остатка стоимости работ по проектируемым и строящимся объектам
2	Представить в Центральные исполнительные органы государственной власти Московской области информацию об объемах выполненных работ и объему потребности приоритетных проектов
3	Представить в Мособлгосэкспертизу документацию для пересчета остатка сметной стоимости
4	Согласовать с Центральными исполнительными органами государственной власти объем дополнительной потребности по приоритетным объектам, с сохранением % софинансирования в части МБП, и внести предложения по уточнению государственных программ (в том числе за счет федеральных средств)

Составлено авторами по материалам: Открытый бюджет Московской области. URL: <https://budget.mosreg.ru/dokumenty/byudzhetnaya-politika/> (дата обращения: 13.09.2022)

Compiled by the authors based on the materials: Open Budget of the Moscow Region. URL: <https://budget.mosreg.ru/dokumenty/byudzhetnaya-politika/> (accessed: 13.09.2022)

По видам расходов некапитального характера порядок действий несколько иной. Оценочный прогноз удорожания по видам расходов некапитального характера показан на примере отдельных

видов некапитальных расходов, включая расходы на организацию питания в школах и стоимость питания по заключенным муниципальным контрактам (см. табл. 7, 8, 9).

Таблица 7

Прогноз расходов некапитального характера на организацию питания в школах с учетом источника финансирования расходов

Table 7

Forecast of non-capital expenditures on catering in schools, taking into account the source of financing of expenditures

Расходы некапитального характера на организацию питания в школах		
	плановый показатель	в т.ч. из федерального бюджета
Субсидии на организацию питания в школах	327,5 млн руб.	82,9 млн руб.

Составлено авторами по материалам: Открытый бюджет Московской области. URL: <https://budget.mosreg.ru/dokumenty/byudzhetnaya-politika/> (дата обращения: 13.09.2022)

Compiled by the authors based on the materials: Open Budget of the Moscow Region. URL: <https://budget.mosreg.ru/dokumenty/byudzhetnaya-politika/> (accessed: 13.09.2022)

Таблица 8

Оценочный прогноз удорожания расходов некапитального характера по стоимости питания на основе заключенных муниципальных расходов

Table 8

Estimated forecast of appreciation of non-capital expenditures according to the cost of food based on the concluded municipal expenses

	Формы питания школьников	Стоимость (руб.)
1	Завтраки, 1–4 классы	71,3
2	Завтраки, 5–11 классы	71,3
3	Обеды, 1–11 классы	90,0

Составлено авторами по материалам: Открытый бюджет Московской области. URL: <https://budget.mosreg.ru/dokumenty/byudzhetnaya-politika/> (дата обращения: 13.09.2022)

Compiled by the authors based on the materials: Open Budget of the Moscow Region. URL: <https://budget.mosreg.ru/dokumenty/byudzhetnaya-politika/> (accessed: 13.09.2022)

Кроме этого, предусматривается возможность переноса сроков строительства объектов на более поздний период, отзыв лимитов бюджетных обязательств и их приостановление, уточнение местных бюджетов.

Формирование резервов должно являться гибким инструментом, направленным на быстрое реагирование в изменяющейся ситуации, не требующим длительных согласовательных процедур. Кроме этого, с учетом изменений, внесенных в Бюджетный кодекс РФ, органы исполнительной власти получили возможность оперативно перераспределять бюджетные ассигнования¹⁴.

¹⁴ Указ Президента РФ от 01.03.2022 № 81 «О дополнительных временных мерах экономического характера по обеспечению финансовой стабильности Российской Федерации» // КонсультантПлюс. URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_410578/ (дата обращения: 13.09.2022)

Таблица 9

**Алгоритм действий органов муниципального управления по ограничению степени удорожания расходов
екапитального характера**

Table 9

Algorithm of actions of municipal authorities to limit the degree of appreciation of capital expenditures

Этапы	Порядок действий
1	Провести анализ удорожания расходов, входящих в норматив расчетом МБТ; Организовать мониторинг цен с целью определения среднего процента неизбежного повышения цен
2	Работа в межведомственном оперативном штабе (Минобразования, Минсельхоз, Министерство экономики и финансов, Главное контрольное управление, Комитет по конкурентной политике, Управление образования – все поставщики по контрактам)
3	Корректировка меню: сформировать перечень блюд для замены в Типовом меню школ в связи с отсутствием ряда продуктов импортного производства
4	Совместно с Центральными исполнительными органами государственной власти определить объем дополнительной потребности (на остаток годовых объемов финансирования), с сохранением % софинансирования в части МБТ, и направить в предложения по уточнению государственных программ
4	Совместно с Центральными исполнительными органами государственной власти определить объем дополнительной потребности (на остаток годовых объемов финансирования), с сохранением % софинансирования в части МБТ, и направить в предложения по уточнению государственных программ

Составлено авторами по материалам: Открытый бюджет Московской области. URL: <https://budget.mosreg.ru/dokumenty/byudzhetnaya-politika/> (дата обращения: 13.09.2022)

Compiled by the authors based on the materials: Open Budget of the Moscow Region. URL: <https://budget.mosreg.ru/dokumenty/byudzhetnaya-politika/> (accessed: 13.09.2022)

Особое внимание было уделено покрытию дефицита местных бюджетов¹⁵ за счет привлечения коммерческих кредитов по тем муниципалитетам, где имелись подобные заимствования (см. табл. 10).

В соответствии с имеющимся дефицитом бюджетов был составлен план привлечения заимствований на их покрытие, по которому в 2022 г. предусмотрено 8235 млн руб. С учетом объема приведенных заимствований, четверть суммы привлеченных в 2022 г. кредитов, в размере 2058,7 млн руб., потребуется потратить на обслуживание долговых обязательств в 2023 г. Следовательно, наблюдается рост расходов на погашение неэффективных коммерческих кредитов по итогам заимствования за 2022 г. – наблюдаемое увеличение, с 0,8 млрд руб. в 2022 г. до 2 млрд руб. в 2023 г., привело к удорожанию в 2,6 раза.

Акцентируем внимание на том, что более четверти суммы привлеченных кредитов требуется потратить на их обслуживание. Это также доказывает их неэффективность и подчеркивает необходимость изменения подхода к механизму погашения бюд-

жетной задолженности, что на законодательном уровне было закреплено в 2021 г.¹⁶ В связи с этим была своевременно запланирована замена коммерческих кредитов, осуществляемых местными кредитами для покрытия их дефицита, на бюджетные кредиты с конкретными сроками исполнения. По уже имеющимся кредитным заимствованиям был предусмотрен механизм перекредитования (табл. 11).

Сокращения муниципального долга представляется возможным достичь также за счет направления остатков, находящихся на счетах местного бюджета, сверхплановых доходов и отрицательного трансферта прошлых лет, сложившихся на 1 января 2022 г.

К дополнительным мероприятиям, проводимым в муниципальных образованиях Московской области, следует отнести ограничения в принятии решений, влекущих возникновение и последующее исполнение новых расходных обязательств, не предусмотренных местными бюджетами¹⁷, а также уточнение расходов на материальные затраты,

¹⁵ Открытый бюджет Московской области. URL: <https://budget.mosreg.ru/dokumenty/byudzhetnaya-politika/> (дата обращения: 13.09.2022)

¹⁶ Постановление Правительства РФ от 15.07.2021 № 1206 «Об утверждении Правил предоставления, использования и возврата субъектами РФ бюджетных кредитов, полученных из федерального бюджета для погашения долговых обязательств субъекта РФ (муниципального образования) в виде обязательств по государственным (муниципальным) ценным бумагам и кредитам, полученным субъектом РФ (муниципальным образованием) от кредитных организаций, иностранных банков и международных финансовых организаций, на 2021 год» // Гарант. URL: <https://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/401396893/> (дата обращения: 13.09.2022)

¹⁷ Указ Президента РФ от 28.02.2022 № 79 «О применении специальных экономических мер в связи с недружественными действиями США и примкнувших к ним иностранных государств и международных организаций». URL: <http://www.kremlin.ru/acts/news/67881> (дата обращения: 13.09.2022)

Таблица 10

Дефицит местных бюджетов за счет привлечения коммерческих кредитов по городским округам Московской области в 2022 г. (млн руб.)

Table 10

Deficit of local budgets due to attraction of commercial loans in the urban districts of the Moscow region in 2022 (million rubles)

Городские округа		Объем дефицита за счет коммерческого кредита	% к собственным доходам бюджетов
Всего		8235	7,8
1	Одинцовский	1435	10
2	Красногорск	950	10
3	Пушкинский	435	10
4	Егорьевск	102	10
5	Жуковский	193	9,9
6	Дзержинский	109	9,9
7	Шатура	71	9,9
8	Воскресенск	138	9,8
9	Лобня	148	9,6
10	Химки	791	9,5
11	Истра	461	9,2
12	Дмитровский	311	9,1
13	Мытищи	655	8,9
14	Раменский	450	8,8
15	Можайский	79	8,3
16	Люберцы	473	8,1
17	Домодедово	400	6,9
18	Чехов	155	6,6
19	Рузский	82	6,4
20	Орехово-Зуевский	120	5,9
21	Коломна	149	5,8
22	Ступино	110	5,1
23	Кашира	44	4,9
24	Пущино	12	4,8
25	Котельники	58	4,7
26	Шаховская	17	4,7
27	Волоколамский	32	4,1
28	Клин	45	2,5
29	Балашиха	160	2,2
30	Талдомский	10	2,0
31	Реутов	33	1,5
32	Бронницы	3	0,7
33	Дубна	5	0,7

Составлено авторами по материалам: *Открытый бюджет Московской области*. URL: <https://budget.mosreg.ru/dokumenty/byudzhetnaya-politika/> (дата обращения: 13.09.2022)

Compiled by the authors based on the materials: *Open Budget of the Moscow Region*. URL: <https://budget.mosreg.ru/dokumenty/byudzhetnaya-politika/> (accessed: 13.09.2022)

цены и индексы, по которым они будут актуализированы.

Выводы

Актуальной задачей, стоящей на современном этапе экономического развития страны, является создание и функционирование механизмов, позволяющих эффективно управлять бюджетными ресурсами. Имеющиеся бюджетные риски связаны, не в последнюю очередь, с неопределенностью и непредвиденностью экономической ситуации. Местные бюджеты, как наиболее слабо защищенные от воздействия внешних факторов, вынуждены искать адекватные решения возникающих проблем, отвечать вызовам, сохраняя при этом финансовую устойчивость и стабильность.

Необходимы меры, направленные на поддержание стабильности доходной базы с учетом падения поступлений по отдельным отраслям, развитие налогового потенциала в сочетании с жестким подходом к управлению бюджетными расходами – только в таком аспекте может рассматриваться сегодняшняя система формирования и исполнения местных бюджетов. В данном случае, важным является также выстраивание эффективной вертикальной модели взаимодействия федеральных, региональных и местных структур, направленной на решение общих задач.

Опыт Московской области показал, что негативные явления возможно преодолеть только совместными усилиями, реализуемыми в едином ключе на региональном и местном уровнях. В области доходов это предусматривает:

- выделение отраслей и предприятий, в наибольшей степени пострадавших от внешних воздействий;
- проведение систематического анализа финансового состояния крупнейших плательщиков;
- осуществление ежедневного мониторинга и оценки общей динамики поступления доходов и выпадающих доходов;
- проведение анализа поступающих платежей в территориальном разрезе.

Таблица 11

Соотношение бюджетных и коммерческих кредитов муниципальных образований в условиях дефицита местных бюджетов и планирование объемов бюджетного перекредитования на 2022 г. (млн руб.)

Table 11

The ratio of budgetary and commercial loans of municipalities in the context of local budget deficits and planning the volume of budgetary on-lending for 2022 (million rubles)

Муниципальный долг на 01.01.2022	Бюджетные кредиты	Коммерческие кредиты	Перекредитование							
			всего	помесячно						
				V	VI	VII	VIII	IX	X	XII
23895	16985(71,1%)	5817(24,3%)	2416	250	536	200	538	234	246	412

Составлено авторами по материалам: Открытый бюджет Московской области. URL: <https://budget.mosreg.ru/dokumenty/byudzhetnaya-politika/> (дата обращения: 13.09.2022)

Compiled by the authors based on the materials: Open Budget of the Moscow Region. URL: <https://budget.mosreg.ru/dokumenty/byudzhetnaya-politika/> (accessed: 13.09.2022)

Меры, направленные на повышение эффективности использования бюджетных средств, включают:

- реализацию механизма «типового бюджета», позволяющего синхронизировать государственные программы Московской области и муниципальные программы;
- выделение приоритетных расходов, которые связаны не только с обеспечением текущей деятельности, но и с капитальными затратами, что дало возможность ввести в эксплуатацию объекты социальной сферы с высоким уровнем готовности;
- формирование резервов, которые явились гибким инструментом перенаправления средств бюджета в процессе его исполнения.

В сфере управления долговыми обязательствами большое значение, особенно для дотационных муниципальных образований, стала замена коммерческих кредитов на бюджетные. Это не только позволило сэкономить средства на обслуживание долга, но и заставило руководителей муниципалитетов, ввиду повышенных требований, проводить более ответственную заемную политику.

Принятые меры дали свои положительные результаты. Так, суммарный дефицит муниципальных бюджетов Подмосковья сократился с 10085,3 млн руб. в 2019 г. до 6438,2 млн руб. в 2020 г. и до 4398,7 млн руб. в 2021 г. Суммарный профицит бюджетов вырос с 3190,1 млн руб. в 2019 г. до 3675,8 млн руб. в 2020 г. и до 6335,1 млн руб. в 2021 г. Относительно предыдущего периода был стабилизирован и общий объем муниципального долга. Так, на 1 января 2021 г. муниципальный долг составлял 23906,6 млн руб., а на 1 января 2022 г. – 23895,1 млн руб.¹⁸

Апробированные на практике меры по замене коммерческих кредитов на бюджетные заимствования в муниципальных образованиях Московской области показали положительное влияние на их сбалансированность, следовательно, на повышение финансовой устойчивости местных бюджетов, что является особо актуальным в современных кризисных условиях.

В представленной работе раскрыты причины кризисных явлений в бюджетном секторе на муниципальном уровне; исследованы проблемы местных бюджетов, связанные, в первую очередь, с увеличением объема долговых обязательств и необходимостью их обслуживания; рассмотрен механизм противодействия нарастанию экономических угроз на примере муниципальных образований Московской области в период 2020–2022 гг. Авторами дана оценка применяемых налогово-финансовых инструментов, обеспечивающих стабилизацию и снижение финансовой нагрузки на бюджеты, и представлено их обоснование в условиях нарастания внешних и внутренних угроз; проанализированы изменения в системе взаимосвязей органов управления с другими хозяйствующими субъектами; сформулированы рекомендации по использованию новых подходов в сфере финансового управления на муниципальном уровне; представлены примеры апробации комплекса инструментов бюджетами Московской области, обеспечивающие финансовую стабилизацию и устойчивость местных бюджетов. В рамках статьи предложены механизмы выделения финансовой помощи на основе разработки мероприятий по оздоровлению финансов и рекомендации муниципальным органам власти для использования в анализе устойчивости бюджетов, необходимые для принятия объективно правильных управленческих решений.

¹⁸ Открытый бюджет Московской области. URL: <https://budget.mosreg.ru/dokumenty/byudzhetnaya-politika/> (дата обращения: 13.09.2022)

Таким образом, настоящее исследование представляет собой развитие научных представлений о современных способах обеспечения финансовой устойчивости местных бюджетов.

Список источников

1. *Левина В.В.* Местные финансы и региональные межбюджетные отношения в условиях кризиса // *Финансы*. 2020. № 6. С. 7–9. EDN: <https://elibrary.ru/pmceiw>
2. *Татаркин Д.А., Сидорова Е.Н., Трынов А.В.* Методические основы оценки мультипликативных эффектов от реализации общественно значимых инвестиционных проектов // *Вестник УрФУ. Серия: Экономика и управление*, 2015. Т. 14. № 4. С. 574–587. EDN: <https://elibrary.ru/ulzfp>. <http://dx.doi.org/10.15826/vestnik.2015.14.4.033>
3. *Афанасьев М.П., Шаш Н.Н.* Экономические реформы в России: новый французский взгляд (О книге J. Vercueil «L’Economie politique de la Russie: 1918-2018») // *Вопросы экономики*. 2020. № 9. С. 140–155. EDN: <https://elibrary.ru/vewank>. <https://doi.org/10.32609/0042-8736-2020-9-140-155>
4. *Коган А.Б.* Критика доминирования бюджетной эффективности при выборе инвестиций для государственного софинансирования // *Финансовая аналитика: проблемы и решения*. 2017. Т. 10. № 4(334). С. 418–434. EDN: <https://elibrary.ru/yjykmr>. <https://doi.org/10.24891/fa.10.4.418>
5. *Малис Н.И., Грундел Л.П.* Налоговая политика кризисного периода предопределяет риски государства и налогоплательщиков // *Вестник профессиональных бухгалтеров*. 2021. № 4. С. 23–30. EDN: <https://elibrary.ru/acpugt>. https://doi.org/10.51760/2308-9407_2021_4_23
6. *Прокофьев М.Н., Сибиряев А.С.* Оценка проблем государственной финансовой поддержки сельского хозяйства в Российской Федерации // *Вестник НГИЭИ*. 2017. № 7(74). С. 110–116. EDN: <https://elibrary.ru/zbjyfp>
7. *Мараренко Г.В.* Оценка долговой устойчивости Российской Федерации // *Финансы*. 2021. № 8. С. 17–26. EDN: <https://elibrary.ru/wvuymu>
8. *Ермилов В.Г.* Бюджетные принципы в контексте государственного и муниципального управления // *Актуальные проблемы и перспективы развития государственного и муниципального управления. Сборник научных статей IV Международной научно-практической конференции*. М.: Юридический дом «Юстицинформ», 2017. С. 131–134. EDN: <https://elibrary.ru/zexsch>
9. *Бокарев А.А., Богачева О.В., Смородинов О.В.* Развитие методологии оценки эффективности управления государственными инвестициями в инфраструктуру // *Финансовый журнал*. 2017. № 4(38). С. 56–70. EDN: <https://elibrary.ru/zddsmx>
10. *Давар Э.* Государственные расходы и экономический рост // *Финансы и бизнес*. 2018. № 2. С. 4–19. EDN: <https://elibrary.ru/qbrakf>
11. *Елохова И.В., Дубровская Ю.В.* Особенности оценки эффективности бюджетных инвестиций в России // *Вестник Пермского национального исследовательского политехнического университета. Социально-экономические науки*. 2012. № 17. С. 97–115. EDN: <https://elibrary.ru/pjzqln>
12. *Косов М.Е.* Формы реализации бюджетных инвестиций, повышение их эффективности // *Экономический анализ: теория и практика*. 2019. Т. 18. № 1(484). С. 83–95. EDN: <https://elibrary.ru/yucdjr>. <https://doi.org/10.24891/ea.18.1.83>
13. *Улюкаев А.В., Мау В.А.* От экономического кризиса к экономическому росту, или Как не дать кризису превратиться в стагнацию // *Вопросы экономики*. 2015. № 4. С. 5–19. EDN: <https://elibrary.ru/tmzdzz>. <https://doi.org/10.32609/0042-8736-2015-4-5-19>
14. *Сангинова Л.Д.* Эффективная долговая политика субъектов Российской Федерации: теория и практика // *Экономика. Налоги. Право*. 2018. Т. 11. № 1. С. 96–105. EDN: <https://elibrary.ru/nrqhzv>. <https://doi.org/10.26794/1999-849X-2018-11-1-96-105>

15. *Keefe Ph., Knack S.* Boondoggles, Rent-Seeking, and Political Checks and Balances: Public Investment under Unaccountable Governments // *The Review of Economics and Statistics*. 2007. Vol. 89. Iss. 3. P. 566–572. URL: <https://www.jstor.org/stable/40043049?origin=JSTOR-pdf> (дата обращения: 13.09.2022)
16. *Шаш Н.Н., Алабед А.Н.* Роль государственно-частного партнерства в инфраструктурных проектах // *Вестник Академии знаний*. 2021. № 43(2). С. 281–284. EDN: <https://elibrary.ru/sonnmc>. <https://doi.org/10.24412/2304-6139-2021-11082>
17. *Дорофеев М.Л.* Матрица эволюции государственного финансового регулирования экономики // *Банковское дело*. 2021. № 10. С. 14–20. EDN: <https://elibrary.ru/srflqc>
18. *Дербенева Е.Н.* Особенности и проблемы банковского кредитования малого и среднего бизнеса // *Вестник Астраханского государственного технического университета. Серия: Экономика*. 2017. № 1. С. 107–114. EDN: <https://elibrary.ru/ygtwdz>
19. *Истерли У.* В поисках роста: приключения и злоключения экономистов в тропиках / пер. с англ. М.: Институт комплексных стратегических исследований, 2006. 352 с. URL: <https://www.universalinternetlibrary.ru/book/12157/ogl.shtml> (дата обращения: 13.09.2022)
20. *Морозкина А.В.* Эффективность государственных инвестиций в инфраструктуру и риски для бюджетной системы // *Экономическая политика*. 2015. Т. 10. № 4. С. 47–59. EDN: <https://elibrary.ru/udfirb>. <https://doi.org/10.18288/1994-5124-2015-4-03>
21. *Богачева О.В., Бокарев А.А., Смородинов О.В.* Развитие методологии оценки эффективности управления государственными инвестициями в инфраструктуру // *Финансовый журнал*. 2017. № 4(38). С. 56–70. EDN: <https://elibrary.ru/zddsmx>
22. *Сухарев О.* Дисфункции экономических систем, институтов и управления // *Проблемы теории и практики управления*. 2017. № 6. С. 21–37. EDN: <https://elibrary.ru/yrljvw>
23. *Гришина О.А., Слепов В.А., Чалова А.Ю.* Бюджетная политика в 2019–2021 гг.: между Сциллой и Харибдой // *Вестник РЭУ им. Г.В. Плеханова*. 2019. № 1(103). С. 5–18. EDN: <https://elibrary.ru/yuacmx>. <http://dx.doi.org/10.21686/2413-2829-2019-1-5-18>
24. *Киреева Е.В.* Оценка результативности внедрения и применения методов программно-целевого финансирования бюджетных расходов в России // *Экономика и предпринимательство*. 2018. № 3(92). С. 904–908. EDN: <https://elibrary.ru/ywwftk>
25. *Пастухова Н.Ю.* Влияние санкций на экономику России // *Факторы успеха*. 2015. № 1(4). С. 80–86. EDN: <https://elibrary.ru/uacsex>
26. *Кудрин А.Л., Кнобель А.Ю.* Бюджетная политика как источник экономического роста // *Вопросы экономики*. 2017. № 10. С. 5–26. EDN: <https://elibrary.ru/zidoat>. <https://doi.org/10.32609/0042-8736-2017-10-5-26>

Статья поступила в редакцию 13.09.2022; одобрена после рецензирования 29.11.2022; принята к публикации 12.12.2022

Об авторах:

Федорова Ирина Юрьевна, доктор экономических наук, профессор; профессор кафедры Государственного и муниципального управления и управления персоналом; преподаватель Московского финансового колледжа Финансового университета при Правительстве Российской Федерации; Scopus ID: 55968559500

Фрыгин Александр Владимирович, кандидат экономических наук; доцент Департамента общественных финансов; начальник Финансового управления Администрации городского округа Щёлково Московской области; заслуженный экономист Российской Федерации, заслуженный экономист Московской области

Вклад соавторов:

Федорова И. Ю. – научное руководство, проведение критического анализа материалов, полученных в результате апробации.

Фрыгин А. В. – проведение научных исследований и апробация механизма в практических условиях, развитие методологии, формирование выводов.

Авторы прочитали и одобрили окончательный вариант рукописи.

References

1. Levina V.V. Local finance and regional interbudgetary relations in a crisis. *Finance*. 2020; (6):7–9. EDN: <https://elibrary.ru/pmceiw> (In Russ.)
2. Tatarkin D.A., Sidorova E.N., Trynov A.V. Methodical bases of estimation multiplicative effect of the realization of socially significant investment projects. *Bulletin of Ural Federal University. Series Economics and Management*. 2015; 14(4):574–587. EDN: <https://elibrary.ru/ulzfp>. <http://dx.doi.org/10.15826/vestnik.2015.14.4.033> (In Russ.)
3. Afanasiev M.P., Shash N.N. Economic reforms in Russia: A new French look (On the book by J. Vercueil "L'Economie politique de la Russie: 1918–2018"). *Voprosy Ekonomiki*. 2020; (9):140–155. EDN: <https://elibrary.ru/vewank>. <https://doi.org/10.32609/0042-8736-2020-9-140-155> (In Russ.)
4. Kogan A.B. Critique on the prevalence of fiscal efficiency evaluation in choosing investment for purposes of state co-finance. *Financial Analytics: Science and Experience*. 2017; 10(4(334)):418–434. EDN: <https://elibrary.ru/yjykm>. <https://doi.org/10.24891/fa.10.4.418> (In Russ.)
5. Malis N.I., Grundel L.P. In time of crisis tax policy predetermines the state and taxpayers risks. *Bulletin for Professional Accountants*. 2020; (4):23–30. EDN: <https://elibrary.ru/acpugt>. https://doi.org/10.51760/2308-9407_2021_4_23 (In Russ.)
6. Prokofiev M.N., Sibiryayev A.S. Assessment of problems of the state financial support agriculture in the Russian Federation. *Bulletin NGIEI*. 2017; 7(74):110–116. EDN: <https://elibrary.ru/zbjyfp> (In Russ.)
7. Mararenko G.V. Assessment of the debt sustainability of the Russian Federation. *Finance*. 2021; (8):17–26. EDN: <https://elibrary.ru/wvuymu> (In Russ.)
8. Ermilov V.G. Budgetary principles in the context of state and manic management. In: Actual problems and prospects of development of state and municipal administration. *Collection of scientific articles of the IV International Scientific and practical Conference*. Moscow: Law House "Justicinform", 2017. P. 131–134. EDN: <https://elibrary.ru/zexcsh> (In Russ.)
9. Bokarev A.A., Bogacheva O.V., Smorodinov O.V. Methodology development of efficiency evaluation of public infrastructure investment management. *Financial Journal*. 2017; (4(38)):56–70. EDN: <https://elibrary.ru/zddsmx> (In Russ.)
10. Davar E. Government spending and economic growth. *Finance and business*. 2013; (2):4–19. EDN: <https://elibrary.ru/qbrakf> (In Russ.)
11. Elokhova I.V., Dubrovskaya J.V. Specific traits of estimating budgetary investments efficiency in Russia. *PNRPU Sociology and Economics Bulletin*. 2012; (17):97–115. EDN: <https://elibrary.ru/pjzqln> (In Russ.)
12. Kosov M.E. Forms of implementation of budget investments, increasing their efficiency. Economic analysis: theory and practice. 2019; 18(1(484)):83–95. EDN: <https://elibrary.ru/yucdjr>. <https://doi.org/10.24891/ea.18.1.83> (In Russ.)
13. Ulyukaev A., Mau V. From economic crisis to economic growth, or how to prevent the crisis from turning into stagnation. *Voprosy Ekonomiki*. 2015; (4):5–19. EDN: <https://elibrary.ru/tmzdz>. <https://doi.org/10.32609/0042-8736-2015-4-5-19> (In Russ.)
14. Sanginova L.D. Efficient debt policy of the Russian Federation subjects: theory and practice. *Economics. Taxes. Right*. 2018; 11(1):96–105. EDN: <https://elibrary.ru/nrqhzv>. <https://doi.org/10.26794/1999-849X-2018-11-1-96-105> (In Russ.)
15. Keefer Ph., Knack S. Boondoggles, Rent-Seeking, and Political Checks and Balances: Public Investment under Unaccountable Governments. *The Review of Economics and Statistics*. 2007; 89(3):566–572. URL: <https://www.jstor.org/stable/40043049?origin=JSTOR-pdf> (accessed: 13.09.2022) (In Eng.)
16. Shash N.N., Alabed A.N.M. The role of public-private partnership in infrastructure projects. *Bulletin of the Academy of Knowledge*. 2021; 43(2):281–284. EDN: <https://elibrary.ru/sonnmc>. <https://doi.org/10.24412/2304-6139-2021-11082> (In Russ.)

17. Dorofeev M.L. Matrix of the evolution of state financial regulation of the economy. *Banking*. 2021; (10):14–20. EDN: <https://elibrary.ru/srtlqc> (In Russ.)
18. Derbeneva E.N. Characteristics and challenges of bank lending of small and medium businesses in Russia. *Vestnik of Astrakhan State Technical University. Series: Economics*. 2017; (1):107–114. EDN: <https://elibrary.ru/ygtwdz> (In Russ.)
19. Easterly W.R. The elusive quest for growth. Economists' Adventures and Misadventures in the Tropics. London: MIT Press, 2002. 360 p. (In Eng.) (Russ. ed.: Easterly W. Searching for growth: Adventures and misadventures of economists in the tropics. Moscow: Institute for Integrated Strategic Studies, 2006. 352 p.)
20. Morozkina A.V. Efficiency of public investments in infrastructure and risks for the budgetary system. *Economic Policy*. 2015; 10(4):47–59. EDN: <https://elibrary.ru/udfirb>. <https://doi.org/10.18288/1994-5124-2015-4-03> (In Russ.)
21. Bogacheva O.V., Bokarev A.A., Smorodinov O.V. Methodology development of efficiency evaluation of public infrastructure investment management. *Financial Journal*. 2017; 4(38):56–70. EDN: <https://elibrary.ru/zddsmx> (In Russ.)
22. Sukharev O. Dysfunctions of economic systems, institutions and management. *Problems of theory and practice of management*. 2017; (6):21–37. EDN: <https://elibrary.ru/yrljwv> (In Russ.)
23. Grishina O.A., Slepov V.A., Chalova A.Y. Budget policy in 2019–2021: between Scylla and Charybda. *Vestnik of the Plekhanov Russian University of Economics*. 2019; 1(103):5–18. EDN: <https://elibrary.ru/yyacmx>. <http://dx.doi.org/10.21686/2413-2829-2019-1-5-18> (In Russ.)
24. Kireeva E.V. Evaluation of the effectiveness of implementation and application of program-targeted financing of budgets methods in Russia. *Journal of Economy and Entrepreneurship*. 2018; 3(92):904–908. EDN: <https://elibrary.ru/ywwftk> (In Russ.)
25. Pastukhova N.Yu. The impact of sanctions on the Russian economy. *Factors of success*. 2015; 1(4):80–86. EDN: <https://elibrary.ru/uaecux> (In Russ.)
26. Kudrin A.L., Knobel A.Yu. Fiscal policy as a source of economic growth. *Voprosy Ekonomiki*. 2017; (10):5–26. EDN: <https://elibrary.ru/zidoat>. <https://doi.org/10.32609/0042-8736-2017-10-5-26> (In Russ.)

The article was submitted 13.09.2022; approved after reviewing 29.11.2022; accepted for publication 12.12.2022

About the authors:

Irina Yu. Fedorova, Doctor of Economic Sciences, Professor; Professor of the Department of State and Municipal Administration and Personnel Management; Lecturer at the Moscow Financial College of the Financial University under the Government of the Russian Federation; Scopus ID: 55968559500

Alexander V. Frygin, Candidate of Economic Sciences; Associate Professor of the Department of Public Finance; Head of the Financial Department of the Administration of the City District of Shchelkovo, Moscow Region; Honored Economist of the Russian Federation, Honored Economist of the Moscow Region

Contribution of the authors:

Fedorova I. Yu. – scientific guidance, critical analysis of materials obtained as a result of approbation.

Frygin A. V. – conducting scientific research and approbation of the mechanism in practical conditions, development of methodology, formation of conclusions.

All authors have read and approved the final manuscript.