

УДК 336.12

EDN: SQUOTOC

ФОРМИРОВАНИЕ РЕЕСТРА БЮДЖЕТНЫХ РИСКОВ МУНИЦИПАЛЬНЫХ ОБРАЗОВАНИЙ НА ПРИМЕРЕ Г.О. ТОЛЬЯТТИ

ЧЕБАН Маргарита Анатольевна, кандидат экономических наук, начальник управления научных исследований

*Поволжский государственный университет сервиса
445017, Россия, Тольятти, margo-555@yandex.ru*

SPIN: 7921-2825

ORCID: 0009-0009-2349-4190

AuthorID: 1198832

Аннотация. Местный бюджет является централизованным фондом финансовых ресурсов муниципально-го образования. Его формирование, утверждение, исполнение неизбежно связано с риском. В сентябре 2023 г. Министерством финансов Российской Федерации были разработаны и рекомендованы для использования в работе Методические рекомендации по оценке бюджетных рисков и ведению реестра бюджетных рисков. В статье автор формирует реестр бюджетных рисков для г.о. Тольятти, включая описание бюджетного риска, возможные последствия реализации бюджетного риска, значимость (уровень) бюджетного риска, степень вероятности наступления и меры по минимизации (устранению) бюджетных рисков. В статье приведен аналитический материал по исполнению доходной и расходной части бюджета г.о. Тольятти, безвозмездных поступлений – межбюджетных трансфертов из бюджета Самарской области и федерального бюджета, расходам на обслуживание муниципального долга. По итогам формирования реестра бюджетных рисков г.о. Тольятти автор предлагает следующие меры по минимизации (устранению) бюджетных рисков и по повышению эффективности управления муниципальными бюджетами. Необходимо учитывать, что любое муниципальное образование сталкивается с различными рисками, поэтому важно формировать реестр бюджетных рисков. Наличие реестра позволяет качественно и своевременно принимать решения в области управления бюджетами местных органов власти.

Ключевые слова: бюджетный риск, муниципальный бюджет, реестр бюджетных рисков, управление бюджетными рисками, муниципальный долг, межбюджетные трансферты.

© Чебан М.А., 2025

FORMATION OF THE REGISTER OF BUDGETARY RISKS OF MUNICIPALITIES ON THE EXAMPLE OF THE CITY OF TOLYATTI

CHEBAN Margarita Anatolyevna, Candidate of Economic Sciences, Head of the Scientific Research Department
Volga State University of Service

445017, Russia, Togliatti, margo-555@yandex.ru

Abstract. The local budget is a centralized fund of financial resources of a municipality. Its formation, approval, and execution are inevitably associated with risk. In September 2023. The Ministry of Finance of the Russian Federation has developed and recommended Methodological recommendations for assessing budget risks and maintaining a register of budget risks. In the article, the author forms a register of budget risks for the city of Tolyatti, including a description of budget risk, possible consequences of budget risk, the significance (level) of budget risk, the degree of probability of occurrence and measures to minimize (eliminate) budget risks. The article provides analytical material on the execution of the revenue and expenditure side of the budget of the city of Tolyatti, gratuitous receipts – inter-budget transfers from the budget of the Samara region and the federal budget, expenses for servicing municipal debt. Based on the results of the formation of the Tolyatti city budget risk register, the author suggests the following measures to minimize (eliminate) budget risks and improve the efficiency of municipal budget management. It should be borne in mind that any municipality faces various risks, so it is important to create a register of budgetary risks. The presence of the register allows for high-quality and timely decision-making in the field of budget management of local authorities.

Keywords: budget risk, municipal budget, budget risk register, budget risk management, municipal debt, inter-budget transfers.

© Cheban M.A., 2025

ВВЕДЕНИЕ

В сентябре 2023 г. Министерством финансов Российской Федерации были разработаны и рекомендованы Методические рекомендации по оценке бюджетных рисков и формированию реестра бюджетных рисков. Министерство финансов Российской Федерации предлагало применять Методические рекомендации, начиная с составления проекта плана бюджета на 2024 год, и обращало особое внимание на внедрение этих рекомендаций не только для региональных бюджетов, но и для финансовых органов муниципальных образований [3].

Бюджетный процесс муниципальных образований Российской Федерации сталкивается с рисками в условиях постоянных изменений и неопределенности. На протяжении длительного времени не существовало единого подхода к определению бюджетного риска, его управлению, методологической базе, принципам и элементам управления. Это создавало сложности в развитии и негативно сказывалось на стабильности муниципальных бюджетов. Кроме того, возникала угроза появления новых бюджетных рисков.

МЕТОДОЛОГИЯ

Следует подчеркнуть, что в Методических рекомендациях по формированию реестра бюджетных рисков рассматриваются понятия бюджетного риска, его сущность и методы оценки, а также устанавливается уровень бюджетного риска [3].

Городской округ Тольятти – один из ключевых городов Самарской области и часть крупнейшей в стране Самарско-Тольяттинской агломерации. По объемам выпускаемой промышленной продукции г.о. Тольятти занимает первое место в Самарской области и второе место в Приволжском Федеральном округе, уступая лишь Уфе [6].

С марта 2022 г. российская экономика испытывает значительное санкционное давление со стороны западных стран, что оказало отрицательное влияние на социально-экономическое развитие г.о. Тольятти. Многие предприятия столкнулись с трудностями в сбыте своей продукции, нехваткой комплектующих, увеличением издержек и другими проблемами. Колебания курса национальной валюты, а также трудности, возникшие у

производителей и продавцов, к ряду бюджетных рисков связанных с управлением муниципальным бюджетом.

В настоящее время отсутствует информация о составлении реестра бюджетных рисков органами местного самоуправления г.о. Тольятти. На основании этого автор ставит цель исследования – сформировать реестр бюджетных рисков г.о. Тольятти и предложить мероприятия по снижению (исключению) бюджетных рисков.

Реестр бюджетных рисков – это документ, созданный для организации и анализа информации о бюджетных рисках [3].

В процессе формирования реестра бюджетных рисков г.о. Тольятти с учетом Методических рекомендаций Министерства финансов Российской Федерации в реестр были внесены: описание бюджетных рисков, потенциальные последствия их реализации, значимость (уровень) данных рисков, вероятность их наступления и меры по их минимизации (устранению).

Бюджетный риск концентрации доходных полномочий в региональном бюджете Самарской области взаимосвязан с риском уменьшения нормативов отчислений от федеральных и региональных налогов в бюджет г.о. Тольятти по наиболее надежным налоговым источникам. Возможными последствиями реализации этих бюджетных рисков станет уменьшение роли органов местного самоуправления и недополучение доходов бюджета.

РЕЗУЛЬТАТЫ

В настоящее время сложилась следующая ситуация с доходной частью бюджета г.о. Тольятти. В бюджет за 2024 г. поступило 22 758 191 тыс. руб., что составляет 97,1 % от утвержденного плана. По сравнению с 2023 г., налоговые и неналоговые доходы в бюджете г.о. Тольятти увеличились на 2 978 780 тыс. руб., что соответствует росту на 31,9 % [6]. Основные причины этого увеличения – рост поступлений от налога на доходы физических лиц и налога, взимаемого при применении упрощенной системы налогообложения. В общей структуре налоговых и неналоговых доходов бюджета городского округа налоговые поступления составили 11 126 060 тыс. руб., или 90,3 %.

Налог на доходы физических лиц поступил в бюджет г.о. Тольятти в размере 7 992 516 тыс. руб., что составляет 101,4 % от утвержденного плана в 7 880 099 тыс. руб. Кроме того, поступления увеличились на 2 175 966 тыс. руб., что соответствует росту на 37,4 % по сравнению с 2023 годом [6]. Увеличение поступлений произошло по причине индексации фонда оплаты труда на предприятиях города с 01.01.2024г. [5]

Как видно из вышеизложенного, поступления по налогу на доходы физических лиц имеет значительное влияние на доходную часть бюджета г.о. Тольятти.

Следует отметить, что лишь 15 % от налога на доходы физических лиц поступает в муниципальный бюджет, в то время как 85 % направляется в региональный бюджет. Для улучшения финансового состояния муниципалитетов необходимо повысить норматив зачисления этого налога.

Рассмотрим безвозмездные поступления за 2024 год в бюджет г.о. Тольятти. Их общая сумма составила 10 431 632 тыс. руб., что составляет 45,8 % от всех доходов бюджета. Из этой суммы:

- дотации – 605 848 тыс. руб.;

- целевые средства (субсидии, субвенции и другие межбюджетные трансферты) – 9 862 371 тыс. руб.;

- безвозмездные поступления от государственных (муниципальных) организаций – 185 тыс. руб. и другие источники [6].

Рассмотрим и проанализируем бюджетные риски в г.о. Тольятти (таблицу 1).

Необходимо отметить, что данная информация подтверждает наличие риска зависимости доходов бюджета г.о. Тольятти от безвозмездных поступлений – межбюджетных трансфертов из бюджета Самарской области и федерального бюджета.

Таблица 1 – Реестр бюджетных рисков г.о. Тольятти

№ п/п	Бюджетный риск	Возможные последствия реализации бюджетного риска	Оценка по критерию «вероятность»	Оценка по критерию «степень влияния»	Значимость (уровень) бюджетного риска	Меры по снижению (исключению) бюджетных рисков
1.	Риск концентрации доходных полномочий в региональном бюджете Самарской области	Уменьшение роли органов местного самоуправления. Недополучение доходов бюджета.	Высокая	Средняя	Значимый	Адаптация законодательства: изменение федерального законодательства в сторону большей самостоятельности муниципальных образований.
2	Риск уменьшения нормативов отчислений от федеральных и региональных налогов в бюджет г.о. Тольятти по наиболее надежным налоговым источникам	Уменьшение роли органов местного самоуправления. Недополучение доходов бюджета.	Средняя	Средняя	Средний	Изменить размеры установленных нормативов распределения налоговых доходов в бюджеты разных уровней
3	Риск увеличения зависимости доходов бюджета г.о. Тольятти от безвозмездных поступлений, таких как межбюджетные трансферты из бюджета Самарской области и федерального бюджета.	Недополучение доходов бюджета	Высокая	Средняя	Средний	Создание и развитие инвестиционных проектов, которые могут реализовываться с привлечением частного капитала, что снизит зависимость от межбюджетных трансфертов.
4.	Риск невыполнения расходных обязательств бюджета г.о. Тольятти	Невыполнение обязательств может привести к сокращению финансирования социальных программ и других категорий расходов	Высокая	Средняя	Значимый	Предоставление точной информации об исполнении бюджета г.о. Тольятти в реальном времени; усовершенствование системы внутреннего финансового контроля для верных управленческих решений
5	Риск зависимости от обслуживания муниципального долга	Платежи по обслуживанию муниципального долга (проценты и выплата основного долга) могут возрасти и занять значительную долю бюджета, ограничивая возможности финансирования других приоритетных направлений	Средняя	Средняя	Значимый	Повышение эффективности управления муниципальным долгом

Риск зависимости доходов бюджета г.о. Тольятти от безвозмездных поступлений взаимосвязан с риском невыполнения расходных обязательств бюджета г.о. Тольятти. Расходы бюджета городского округа за 2024 г. составили 21 340 922 тыс. руб., что соответствует 94,0 % утвержденного плана [6]. Данные об исполнении бюджета по разделам классификации расходов представлены в таблице 2.

Таблица 2 – Исполнение бюджета г.о. Тольятти по разделам классификации расходов, в тыс. руб., в %

Наименование направлений расходных обязательств	Утвержденный план (в тыс. руб.)	Кассовое исполнение на 01.01.2025г. (в тыс. руб.)	Процент исполнения (в %)
0100 Общегосударственные вопросы	2 215 158	2 169 945	98,0
0200 Национальная оборона	19 422	18 585	95,7
0300 Национальная безопасность и правоохранительная деятельность	260 381	251 838	96,7
0400 Национальная экономика	3 984 122	3 334 516	83,7
0500 Жилищно-коммунальное хозяйство	2 172 796	1 878 365	86,4
0600 Охрана окружающей среды	151 624	84 831	55,9
0700 Образование	10 718 387	10 558 807	98,5
0800 Культура, кинематография	701 612	688 179	98,1
1000 Социальная политика	1 413 885	1 280 683	90,6
1100 Физическая культура и спорт	964 608	963 084	99,8
1200 Средства массовой информации	9 452	9 452	100,0
1300 Обслуживание государственного и муниципального долга	102 717	102 637	99,9
ВСЕГО	22 714 164	21 340 922	94,0

Из таблицы 2 видно, что расходные обязательства в 2024 г. выполнены на 100 % только по разделу «Средства массовой информации». Отрицательное выполнение по таким важным разделам, как «Национальная экономика»

– 83,7 %, «Жилищно-коммунальное хозяйство» – 86,4 %, «Охрана окружающей среды» – 55,9 %, «Социальная политика» – 90,6 % и др.

Таблица 3 – Кассовое исполнение по расходным обязательствам бюджета г.о. Тольятти в 2023-2024 гг.

Наименование	Кассовое исполнение по состоянию на 01.01.2024 г. (в тыс. руб.)	Процент от утвержденного плана (в %)	Кассовое исполнение по состоянию на 01.01.2025 г. (в тыс. руб.)	Процент от утвержденного плана (в %)
Расходы всего, в т.ч.	18 384 162	96,4	21 340 922	94,0
Средства городского округа	9 618 673	96,5	11 594 779	94,8
Средства вышестоящих бюджетов, в том числе:	8 765 489	96,3	9 746 143	92,9
- за счет поступлений текущего года	8 765 489	96,3	9 746 143	92,9

Из таблицы 3 видно, что расходные обязательства бюджета г.о. Тольятти выполнялись не в полной мере и в 2023 г. В 2024 г. расходы бюджета по сравнению с тем же периодом 2023 г. произведены в большем объеме, на 2 956 760 тыс. руб. [6]

ОБСУЖДЕНИЕ

Таким образом, приведенный выше аналитический материал свидетельствует о наличии риска невыполнения расходных обязательств бюджета г.о. Тольятти.

На 1 января 2025 года размер муниципального долга городского округа Тольятти составляет 2 900 000 тыс. руб., из которых:

- 1 900 000 тыс. руб. приходится на кредиты кредитных организаций;

- 1 000 000 тыс. руб. составляет сумма бюджетных кредитов.

Расходы на обслуживание муниципального долга в 2024 году составили 102 637 тыс. руб., в то время как планировалось 102 717 тыс. руб. На основании вышеизложенного подтверждается наличие риска зависимости от обслуживания муниципального долга.

ВЫВОДЫ

Местный бюджет представляет собой централизованный фонд финансовых средств муниципального образования [1]. Процесс формирования, утверждения и исполнения бюджета муниципального образования неизбежно связан с бюджетными рисками.

По итогам составления реестра бюджетных рисков г.о. Тольятти можно предложить следующие меры по снижению (исключению) бюджетных рисков и по повышению эффективности управления муниципальными бюджетами:

- адаптация законодательства: изменение федерального законодательства в сторону большей самостоятельности муниципальных образований;

- изменить размеры установленных нормативов распределения налоговых доходов в бюджеты разных уровней;

- создание и развитие инвестиционных проектов, которые могут быть реализованы с привлечением частного капитала, что снизит зависимость от межбюджетных трансфертов;

- предоставление точной информации об исполнении бюджета г.о. Тольятти в реальном времени; усовершенствование системы внутреннего финансового контроля для верных управленческих решений;

- повышение эффективности управления муниципальным долгом.

Таким образом, предложенные меры позволят качественно и своевременно принимать решения в области управления бюджетными рисками муниципальных образований, укрепляя экономическую самостоятельность муниципалитета и страны в целом.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Бюджетный кодекс Российской Федерации от 31.07.1998 N 145-ФЗ (ред. от 04.08.2023) (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.09.2023). Режим доступа: URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_19702/c5a5b77bd2e9718ef6faf32c062d3faef632d8f/ (дата обращения: 23.02.2025).

2. Налоговый кодекс Российской Федерации : [НК] : части первая и вторая : по состоянию на 20 января 2012 г. : с учетом изменений,

внесенных Федеральными законами от 3 декабря 2011 г. № 392-ФЗ, от 6 декабря 2011 г. № 405-ФЗ, от 7 декабря 2011 г. № 417-ФЗ. – Москва : Проспект, 2012. – ISBN 978-5-392-04823-6. – EDN PAZAFI.

3. Письмо Минфина России от 11 сентября 2023 г. № 02-10-08/186333 «О методических рекомендациях по оценке бюджетных рисков и ведению реестра бюджетных рисков». Режим доступа: URL: <https://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/407537704/?ysclid=m8w1eplg88262066527> (дата обращения: 20.01.2025)

4. Решение Думы городского округа Тольятти № 1418 от 23.11.2022 «О бюджете городского округа Тольятти на 2023 год и плановый период 2024 и 2025 годов» (с внесенными изменениями, утвержденными решениями Думы городского округа Тольятти). Режим доступа: URL: <https://tgl.ru/documentation/obj?obj=35706&ysclid=m8w1mjd3b765338607> (дата обращения: 01.02.2025).

5. Решение Думы городского округа Тольятти № 71 от 22.11.2023 «О бюджет городского округа Тольятти на 2024 год и плановый период 2025 и 2026 годов» (с внесенными изменениями, утвержденными решениями Думы городского округа Тольятти). Режим доступа: URL: <https://tgl.ru/documentation/obj?obj=36650&ysclid=m8w1mjd3b765338607> (дата обращения: 01.02.2025).

6. Решение Думы г.о. Тольятти от 11.12.2024 № 376 «О бюджете городского округа Тольятти на 2025 год и плановый период 2026 и 2027 годов». Режим доступа: URL: <https://tgl.ru/structure/departmen/2025/?ysclid=m8w1qpi5ow992570837> (дата обращения: 01.02.2025).

7. Загарских, В. В. Оценка бюджетных рисков и ведение реестра бюджетных рисков / В. В. Загарских // Вопросы современной науки и практики. – 2024. – № 1(10). – С. 55-59. – EDN BMYJNA.

8. Сорокина, Т. В. Методологические и методические подходы к анализу и оценке бюджетных рисков / Т. В. Сорокина // Научные труды Белорусского государственного экономического университета. – Минск : ООО Колорград, 2024. – С. 379-387. – EDN ZFNMP.

9. Усман, Е. В. Формирование интегрированной модели управления бюджетными рисками регионов / Е. В. Усман // Финансовые рынки и банки. – 2024. – № 12. – С. 452-456. – EDN PEDVSZ.

10. Яшина, Н. И. Концептуальные подходы и методический инструментарий к диагностике бюджетной безопасности регионов в «новых реальностях» / Н. И. Яшина, С. Н. Яшин // Развитие и безопасность. – 2024. – № 4(24). – С. 92-104. – EDN HEJHTA.

REFERENCES

1. Budget Code of the Russian Federation of July 31, 1998 N 145-FZ (as amended on August 4, 2023) (as amended and supplemented, entered into force on September 1, 2023). Access mode: URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_19702/c5a5b77bd2e9718ef6faf32c062d3faef632d8f/ (date of access: February 23, 2025).

2. Tax Code of the Russian Federation: [TC]: parts one and two: as of January 20, 2012: taking into account the changes introduced by Federal Laws of December 3, 2011 No. 392-FZ, December 6, 2011 No. 405-FZ, December 7, 2011 No. 417-FZ. - Moscow: Prospect, 2012. - ISBN 978-5-392-04823-6. - EDN PAZAFI.

3. Letter of the Ministry of Finance of Russia dated September 11, 2023 No. 02-10-08/186333 "On Methodological Recommendations for Assessing Budget Risks and Maintaining a Budget Risk Register". Access mode: URL: <https://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/407537704/?ysclid=m8w1eplg88262066527> (date of access: 20.01.2025)

4. Resolution of the Duma of the urban district of Togliatti No. 1418 dated 23.11.2022 "On the budget of the urban district of Togliatti for 2023 and the planning period of 2024 and 2025" (with amendments approved by decisions of the Duma of the urban district of Togliatti). Access mode: URL: <https://tgl.ru/documentation/obj?obj=35706&ysclid=m8w1ipdkoa343233776> (date of access: 01.02.2025).

5. Resolution of the Duma of the urban district of Togliatti No. 71 of November 22, 2023 "On the budget of the urban district of Togliatti for 2024 and the planning period of 2025 and 2026" (with amendments approved by decisions of the Duma of the urban district of Togliatti). Access mode: URL: <https://tgl.ru/documentation/obj?obj=36650&ysclid=m8w1mjd3b765338607> (date of access: February 1, 2025).

6. Resolution of the Duma of the urban district of Togliatti dated December 11, 2024 No. 376 "On the budget of the urban district of Togliatti for 2025 and the planning period of 2026 and 2027". Access mode: URL: <https://tgl.ru/structure/departmen/2025/?ysclid=m8w1qpi5ow992570837> (date accessed: 01.02.2025).

7. Zagarskikh, V. V. Assessment of budget risks and maintenance of the register of budget risks / V. V. Zagarskikh // Issues of modern science and practice. - 2024. - No. 1 (10). - P. 55-59. - EDN BMYJNA.

8. Sorokina, T. V. Methodological and methodical approaches to the analysis and assessment of budget risks / T. V. Sorokina // Scientific works of the Belarusian State Economic University. - Minsk: ООО Colorgrad, 2024. - P. 379-387. - EDN ZFNMP.

9. Usman, E. V. Formation of an integrated model for managing regional budget risks / E. V. Usman // Financial markets and banks. - 2024. - No. 12. - P. 452-456. - EDN PEDVSZ.

10. Yashina, N. I. Conceptual approaches and methodological tools for diagnosing regional budget security in the "new realities" / N. I. Yashina, S. N. Yashin // Development and security. - 2024. - No. 4 (24). - P. 92-104. - EDN HEJHTA.

Received date: 14.03.2025

Approved date: 28.03.2025

Accepted date: 31.03.2025