

УДК 336.12
EDN: UZGNVQ
DOI: 10.65891/2949-1983-2026-22-40-43



©2026 Контент доступен по лицензии CC BY-NC 4.0
This is an open access article under the CC BY-NC 4.0 license
<https://creativecommons.org/licenses/by-nc/4.0/>

О РИСКАХ МУНИЦИПАЛЬНЫХ ЗАИМСТВОВАНИЙ НА ПРИМЕРЕ БЮДЖЕТА 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. В статье рассматривается проблема управления рисками муниципальных заимствований на примере бюджета городского округа Тольятти. Актуальность исследования обусловлена отсутствием в муниципалитетах системного подхода к оценке бюджетных рисков и необходимостью внедрения методических рекомендаций Министерства финансов Российской Федерации, утвержденных в 2023 году. Особое внимание уделено анализу риска зависимости от обслуживания муниципального долга, который автор определяет как фундаментальный дестабилизирующий фактор, способный инициировать возникновение новых угроз для финансовой системы. На основе данных за 2023–2025 гг. проведен детальный анализ исполнения бюджета городского округа Тольятти. Выявлено, что, несмотря на положительную динамику снижения расходов на обслуживание долга, в структуре задолженности преобладают кредиты кредитных организаций, что повышает уязвимость бюджета перед колебаниями процентных ставок. Автором проведена классификация возможных рисков по степени значимости, при этом к наиболее существенным отнесены риск снижения инвестиционной привлекательности и риск роста стоимости заимствований. В работе предложен комплекс мер по минимизации выявленных угроз, включающий оптимизацию структуры долгового портфеля, расширение использования бюджетных кредитов и повышение качества прогнозирования. Реализация предложенных мероприятий будет способствовать укреплению финансовой устойчивости муниципального образования.

Ключевые слова: бюджетный риск, риски муниципальных заимствований, муниципальный бюджет, реестр бюджетных рисков, управление бюджетными рисками, муниципальный долг.

© Чебан М.А., 2026

ON THE RISKS OF MUNICIPAL BORROWINGS ON THE EXAMPLE OF THE TOGLIATTI CITY BUDGET

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 article discusses the problem of managing the risks of municipal borrowing using the example of the budget of the Togliatti city district. The relevance of the study is determined by the attitude of municipalities to a systematic approach to assessing budget risks and the need to make methodological recommendations to the Ministry of Finance of the Russian Federation, approved in 2023. Special attention is paid to the analysis of the risk of suspension from servicing municipal debt, which the author defines as a fundamental destabilizing factor capable of initiating the revival of new threats to the financial system. Based on the data for 2023–2025, a detailed analysis of the budget execution of the Togliatti city district was carried out. It is stated that, despite the positive dynamics of debt service charges, loans from credit institutions are being taxed in the debt structure, which increases budget connectivity with significant fluctuations in interest rates. The author has classified possible risks according to their degree of importance, with the most significant risks being investment attractiveness and the risks of rising borrowing costs. The paper proposes a set of measures to minimize the identified threats, including optimizing the structure of the wave portfolio, expanding the use of budget loans and improving the quality of forecasting. The implementation of the proposed measures will contribute to strengthening the financial stability of the municipality.

Keywords: budget risk, risks of municipal borrowing, municipal budget, register of budget risks, budget risk management, municipal debt.

© Cheban M.A., 2026

ВВЕДЕНИЕ

Для устранения пробелов в управлении рисками муниципальных бюджетов Министерство финансов Российской Федерации в сентябре 2023 года разработало методические рекомендации. Эти рекомендации предназначены для использования как на региональном, так и на муниципальном уровнях [1]. Исторически сложилось так, что отсутствие единых определений и принципов управления рисками неблагоприятно отражается на стабильности муниципальных бюджетов. В рекомендациях разъясняется понятие бюджетного риска, описываются методики оценки и устанавливаются критерии для определения уровней риска.

В реестр бюджетных рисков муниципальных образований включают риск концентрации доходных полномочий в региональном бюджете, риск уменьшения нормативов отчислений от федеральных и региональных налогов в муниципальный бюджет, риск увеличения зависимости доходов бюджета от безвозмездных поступлений, риск невыполнения расходных обязательств бюджета и риск зависимости от обслуживания муниципального долга.

Одним из ключевых индикаторов оценки состояния ре-

гиональной и муниципальной экономики и эффективности управления государственными финансами являются темпы роста валового продукта и динамика являющейся нагрузкой [13]. Устойчивое нарушение баланса между этими показателями свидетельствует о деградации социально-экономической сферы и создает угрозу потери платежеспособности по долговым обязательствам. При замедлении темпов роста экономики при одновременном увеличении долговой нагрузки, муниципалитет вынужден направлять все больше бюджетных средств на обслуживание муниципального долга, что приводит к возникновению риска зависимости от обслуживания муниципального долга.

Риск зависимости от обслуживания муниципального долга для некоторых муниципальных образований может стать фундаментальным, поскольку этот риск действует как дестабилизирующий фактор, который может вызвать новые виды рисков.

МЕТОДОЛОГИЯ

Городской округ Тольятти является стратегически важным муниципальным образованием Самарской области и структурообразующим элементом крупнейшей в России Самарско-Тольяттинской агломерации. Промышленный

потенциал города определяет его лидерство в регионе: по объему отгруженной продукции собственного производства г.о. Тольятти занимает первое место в области. В рейтинге субъектов Приволжского федерального округа город также входит в число лидеров, занимая второе место и уступая по этому показателю только Уфе.

Дефицит информации о бюджетных рисках в городском округе Тольятти создает условия для появления этих рисков, в том числе риска зависимости от обслуживания муниципального долга. Эта проблема особенно актуальна в контексте изменения структуры муниципального долга. Целью исследования является мониторинг риска зависимости от обслуживания муниципального долга для выявления долговых угроз и предложение рекомендаций по его устранению или снижению.

Эмпирическую основу статьи составили официальные данные Министерства финансов Российской Федерации, Росстата, правительства Самарской области и администрации городского округа Тольятти, характеризующие текущее состояние региональных и муниципальных финансов. Применение эконометрического инструментария для анализа ключевых тенденций позволяет обосновать выводы и верифицируемость итоговых расчетов, исследовать тенденции развития бюджетной сферы субъектов и муниципалитов РФ.

РЕЗУЛЬТАТЫ

Исполнение бюджета городского округа Тольятти за 2025 год характеризуется ростом доходов, которые составили 26 362 026 тыс. руб., превысив уровень 2024 года на 15,8 %. Структура доходов включает: налоговые и неналоговые поступления в размере 13 524 683 тыс. руб. (+9,7 %) и безвозмездные поступления – 12 837 343 тыс. руб. (+23,1 %) [2].

За январь-сентябрь 2025 года обеспеченность основными налоговыми поступлениями выглядела следующим образом: основным источником пополнения налоговой части бюджета городского округа Тольятти стал налог на доходы физических лиц. В 2025 году его поступления достигли 8 728 534 тыс. рублей, что составляет 99,8 % от запланированных показателей. По сравнению с предыдущим годом объем поступлений вырос на 736 018 тыс. рублей (рост на 9,2 %), чему способствовала индексация заработной платы на предприятиях города с начала 2025 года. В структуре неналоговых доходов лидирующие позиции занимают поступления от использования муниципального имущества. За отчетный период они составили 830 632 тыс. руб., превысив годовой план на 4,1 % (исполнение 104,1 %). Рост и перевыполнение плана были обеспечены в первую очередь за счет арендной платы и продажи прав на аренду незарегистрированных земельных участков [2].

Таблица 1 – Динамика расходов бюджета городского округа Тольятти по разделам классификации расходов за 2024–2025 гг.

Наименование направлений расходов	Кассовое исполнение на 01.01.2025 (в тыс. руб.)	Кассовое исполнение на 01.01.2026 (в тыс. руб.)	Темп роста (в %)
0100 Общегосударственные вопросы	2 169 945	2 572 644	118,6
0200 Национальная оборона	18 585	25 399	136,7
0300 Национальная безопасность и правоохранительная деятельность	251 838	349 261	138,7
0400 Национальная экономика	3 334 516	4 510 003	135,3
0500 Жилищно-коммунальное хозяйство	1 878 365	2 484 998	132,3
0600 Охрана окружающей среды	84 831	160 557	189,3
0700 Образование	10 558 807	12 328 901	116,8
0800 Культура, кинематография	688 179	994 754	144,5
1000 Социальная политика	1 280 683	1 472 250	115,0
1100 Физическая культура и спорт	963 084	1 128 838	117,2
1200 Средства массовой информации	9 452	10 073	106,6
1300 Обслуживание государственного и муниципального долга	102 637	32 111	31,3
ВСЕГО	21 340 922	26 069 789	122,2

Общая сумма бюджетных расходов в 2025 году зафиксирована на уровне 26 069 789 тыс. руб., что значительно больше, чем в 2024 году, – на 22,9 % [2; 3]. Динамика расходов бюджета городского округа Тольятти по разделам классификации расходов за 2024–2025 гг. представлена в таблице 1.

Ключевым фактором поддержания бюджетной устойчивости и сбалансированности бюджетов муниципальных образований выступает контроль за размером муниципального долга, кредиторской задолженности и предотвращение просрочек. В городском округе Тольятти по состоянию на 1 января 2026 года совокупный объем муниципального долга составил 2 400 000 тыс. руб. Структура задолженности включает кредиты банковских организаций на сумму 1 650 000 тыс. руб. и бюджетные кредиты в размере 750 000 тыс. руб. Фактические расходы на обслуживание долговых обязательств за отчетный период составили 32 111 тыс. руб., что ниже утвержденных плановых назначений на 43 000 тыс. руб. Динамика структуры муниципального долга за период 2023–2025 гг. представлена на рисунке 1.

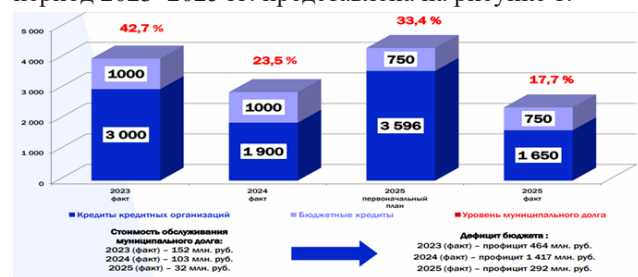


Рисунок 1 – Динамика структуры муниципального долга за период 2023–2025 гг.

На рисунке 1 представлены изменения структуры и объема муниципального долга городского округа Тольятти. Анализ позволяет выделить несколько ключевых тенденций. За период 2023–2025 гг. муниципальному образованию удалось существенно оптимизировать долговую политику – снизить стоимость обслуживания долга со 152 до 32 млн руб. Необходимо отметить, что за период 2023–2025 гг. произошло снижение долговой нагрузки. При этом структура долга смещена в сторону кредитов кредитных организаций, доля бюджетных кредитов снизилась. Такая ситуация создает предпосылки для возникновения новых бюджетных рисков, требующих внедрения новых инструментов управления.

Для ряда муниципальных образований риск зависимости от обслуживания муниципального долга приобретает базовый характер. Выступая в роли дестабилизирующего фактора, риск запускает развитие новых видов возможных рисков при обслуживании муниципального долга. В случае региональных и муниципальных финансов информация о возможных рисках от обслуживания муниципального долга особенно важна, поскольку отличительной чертой этих рисков является, как правило, наступление неблагоприятных последствий.

На следующем этапе были выделены возможные риски, возникающие в муниципальном образовании при обслуживании муниципального долга по уровню значимости риска для муниципалитета. В таблице 2 представлены возможные риски по уровню значимости.

По данным таблицы 2 риск снижения инвестиционной привлекательности муниципального образования является значимым. Возможными последствиями наступления данного вида риска может стать сокращение объема инвестиций в экономику муниципального образования и снижение темпов экономического роста и развития инфраструктуры. Наступление риска ухудшение экономической ситуации в городском округе приведет к недополучению налоговых и неналоговых доходов бюджета, сокращению финансирования социальных программ и инфраструктурных проектов. Рост потребности

в привлечении заёмных средств, увеличение долговой нагрузки на местный бюджет, ограничение возможностей для финансирования развития – все это возможные последствия наступления значимого риска роста банковской процентной ставки. В настоящее время не очень значимым для городского округа Тольятти является риск возникновения просроченных обязательств, так как муниципальные власти следят за сроками уплаты и кредитной историей муниципального образования.

Таблица 2 – Возможные риски по уровню значимости

№ п/п	Возможные риски	Значимость риска
1.	Риск снижения инвестиционной привлекательности муниципального образования	Значимый риск
2.	Риск изменения федерального и регионального законодательства, приводящего к снижению доходов и (или) росту расходов местного бюджета, что повлечет за собой к увеличению потребности в осуществлении муниципальных заимствований	Значимый риск
3.	Риск роста банковской процентной ставки, следствием которого является вероятность неблагоприятного для городского округа изменения стоимости заимствований	Значимый риск
4.	Риск возникновения просроченных обязательств, что негативно отразится на оценке городского округа в качестве заемщика	Не очень значимый риск

ВЫВОДЫ

Функционирование местного бюджета как единого финансового фонда сопряжено с бюджетными рисками, среди которых решающее значение имеет риск обслуживания муниципального долга. Именно неспособность бюджета своевременно и в полном объеме обеспечивать долговые выплаты часто становится индикатором потери контроля над финансовой системой муниципального образования.

По итогам анализа возможных рисков, возникающих в муниципальном образовании при обслуживании муниципального долга и оценки значимости, для г.о. Тольятти можно предложить следующие меры по снижению бюджетных рисков и по повышению эффективности управления муниципальными бюджетами:

- разработать и начать реализацию инвестиционной стратегии муниципального образования;
- проводить мониторинг и прогнозирование макроэкономических показателей, влияющих на доходы бюджета;
- оптимизировать бюджетные расходы с сохранением финансирования социально значимых направлений;
- использование бюджетных кредитов вместо банковских;
- оптимизировать структуру муниципального долга с сокращением доли краткосрочных обязательств.

Таким образом, реализация предложенных мероприятий позволит вывести процесс управления бюджетными рисками на качественно новый уровень, гарантируя сохранение финансовых ресурсов муниципальных образований и укрепляя экономический суверенитет Российской Федерации.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Письмо Минфина России от 11 сентября 2023 г. № 02-10-08/1/86333 «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=m8wl1ep1g88262066527> (дата обращения: 24.04.2026)
2. Решение Думы городского округа Тольятти № 376 от 11.12.2024 «О бюджете городского округа Тольятти на 2025 год и плановый период 2026 и 2027 годов». Режим доступа: URL: <https://tgl.ru/documentation/obj?obj=37644> (дата обращения: 24.04.2026)
3. 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=m8wl1pdkoa343233776> (дата обращения: 01.05.2026)
4. Решение Думы городского округа Тольятти № 71 от 22.11.2023 «О бюджете 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=m8wl1mjd3b765338607> (дата обращения: 01.05.2026)

5. 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/departme nt/2025/?ysclid=m8wl1pqi5ow992570837> (дата обращения: 01.05.2026)
6. 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: 23.04.2026).
7. 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.
8. Куцури, Г. Н. Инструменты финансирования и управления дефицитом местных бюджетов / Г. Н. Куцури, М. Т. Талоян, Л. Р. Хафизов // Вестник Алтайской академии экономики и права. – 2026. – № 3. – С. 65-71. – DOI 10.17513/vaael.4491. – EDN TDBJXG.
9. Кадникова, Т. Г. К вопросу о муниципальном долге Республики Карелия / Т. Г. Кадникова // Современные вызовы развития муниципальных образований: социальные, экономические, правовые аспекты : Материалы региональной научно-практической конференции, Петрозаводск, 07 декабря 2022 года. – Петрозаводск: ООО «РНТМ», 2023. – С. 25-34. – EDN НКВАСХ.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. Сборник лучших муниципальных практик. Управление муниципальными финансами: в рамках номинации «Муниципальная экономическая политика и управление муниципальными финансами». 2023. URL: https://minfin.gov.ru/common/upload/library/2023/12/main/Sbornik_2022.pdf (дата обращения: 01.05.2026).
11. Сборник лучших муниципальных практик. Новые источники доходов бюджета и управление муниципальными заимствованиями: в рамках номинации «Повышение эффективности управления территорией муниципального образования». 2025. URL: https://minfin.gov.ru/common/upload/library/2025/12/main/Sbornik_LML_2025.pdf (дата обращения: 01.05.2026).
12. Сборник лучших муниципальных практик. Управление муниципальными финансами: в рамках номинации «Муниципальная экономическая политика и управление муниципальными финансами». 2024. URL: https://minfin.gov.ru/common/upload/library/2024/11/main/Sbornik_luchshis_munitsipalnykh_praktik.pdf (дата обращения: 01.05.2026).
13. Николаева, Н. А. Влияние отраслевых поляризационных сдвигов на экономический рост в региональном аспекте / Н. А. Николаева // Вестник Самарского университета. Экономика и управление. – 2023. – Т. 14, № 2. – С. 91-100. – DOI 10.18287/2542-0461-2023-14-2-91-100. – EDN KJCOJJ.

REFERENCES

1. Letter of the Ministry of Finance of the Russian Federation dated September 11, 2023, No. 02-10-08/1/86333 "On Methodological Recommendations for Assessing Budgetary Risks and Maintaining a Register of Budgetary Risks". Access mode: URL: <https://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/407537704/?ysclid=m8wl1ep1g88262066527> (date of access: 24.04.2026)
2. Decision of the Tolyatti City Council No. 376 dated 11.12.2024 "On the Budget of the Tolyatti City Council for 2025 and the Planning Period of 2026 and 2027". Access mode: URL: <https://tgl.ru/documentation/obj?obj=37644> (accessed on 24.04.2026)
3. Decision of the Tolyatti City Council No. 1418 dated 23.11.2022 "On the Budget of the Tolyatti City Council for 2023 and the Planning Period of 2024 and 2025" (with amendments approved by the decisions of the Tolyatti City Council). Access mode: URL: <https://tgl.ru/documentation/obj?obj=35706&ysclid=m8wl1pdkoa343233776> (accessed on May 1, 2026)
4. Decision No. 71 of the Tolyatti City Council dated November 22, 2023, "On the Budget of the Tolyatti City Council for 2024 and the Planning Period of 2025 and 2026" (with amendments approved by the decisions of the Tolyatti City Council). Access mode: URL: <https://tgl.ru/documentation/obj?obj=36650&ysclid=m8wl1mjd3b765338607> (accessed on May 1, 2026).
5. Decision of the Tolyatti City Duma dated December 11, 2024, No. 376, "On the Budget of the Tolyatti City District for 2025 and the Planning Period of 2026 and 2027." Access mode: URL: <https://tgl.ru/structure/departme nt/2025/?ysclid=m8wl1pqi5ow992570837> (date of reference: 05/01/2026).
6. Budget Code of the Russian Federation dated 07/31/1998 N 145-FZ (as amended on 08/04/2023) (with amendments and additions, intro. effective as of 01.09.2023). Access mode: URL: https://www.consultant.ru/document/cons _doc_LAW_19702/c5a5b77bd2e9718ef6faf32c062d3faef632d8f/ (accessed on 23.04.2026).
7. Tax Code of the Russian Federation : [NK] : Parts One and Two : as of January 20, 2012 : as amended by Federal Laws No. 392-FZ of December 3, 2011, No. 405-FZ of December 6, 2011, and No. 417-FZ of December 7, 2011. – Moscow : Prospekt, 2012. – ISBN 978-5-392-04823-6. – EDN PAZAFI.
8. Kutsuri, G. N. Instruments of Financing and Managing the Deficit of Local Budgets / G. N. Kutsuri, M. T. Taloyan, L. R. Khafizov // Bulletin of the Altai Academy of Economics and Law. – 2026. – No. 3. – Pp. 65-71. – DOI 10.17513/vaael.4491. – EDN TDBJXG.
9. Kadnikova, T. G. On the Municipal Debt of the Republic of Karelia / T. G. Kadnikova // Modern Challenges of Municipal Development: Social, Economic, and Legal Aspects : Materials of the Regional Scientific and

Practical Conference, Petrozavodsk, December 7, 2022. – Petrozavodsk: RITM LLC, 2023. – Pp. 25-34. – EDN HKBACX. Usman, E. V. *Formation of an Integrated Model of Budgetary Risk Management in Regions* / E. V. Usman // *Financial Markets and Banks*. – 2024. – No. 12. – Pp. 452-456. – EDN PEDVSZ.

10. *Collection of the Best Municipal Practices. Management of Municipal Finance: within the nomination "Municipal Economic Policy and Management of Municipal Finance"*. 2023. URL: https://minfin.gov.ru/common/upload/library/2023/12/main/Sbornik_2022.pdf (accessed on 01.05.2026).

11. *Collection of the best municipal practices. New sources of budget revenues and management of municipal borrowings: within the framework of the nomination "Improving the efficiency of municipal territory management"*. 2025. URL: https://minfin.gov.ru/common/upload/library/2025/12/main/Sbornik_LML_2025.pdf (accessed on 01.05.2026).

12. *Collection of the best municipal practices. Municipal Finance Management: Within the framework of the nomination "Municipal Economic Policy and Municipal Finance Management"*. 2024. URL: https://minfin.gov.ru/common/upload/library/2024/11/main/Sbornik_luchshs_munitsipalnykh_praktik.pdf (accessed: 01.05.2026).

13. Nikolaeva, N. A. *The influence of sectoral polarization shifts on economic growth in the regional aspect* / N. A. Nikolaeva // *Bulletin of Samara University. Economics and management*. – 2023. – Vol. 14, No. 2. – pp. 91-100. – DOI 10.18287/2542-0461-2023-14-2-91-100. – EDN KJCQJJ.

Received date: 21.05.2026

Approved date: 11.06.2026

Accepted date: 29.06.2026