



Министерство финансов
Российской Федерации

**Информация
о результатах проведения мониторинга
исполнения местных бюджетов и
межбюджетных отношений в субъектах
Российской Федерации на региональном
и муниципальном уровнях за 2021 год**



Москва, 2022

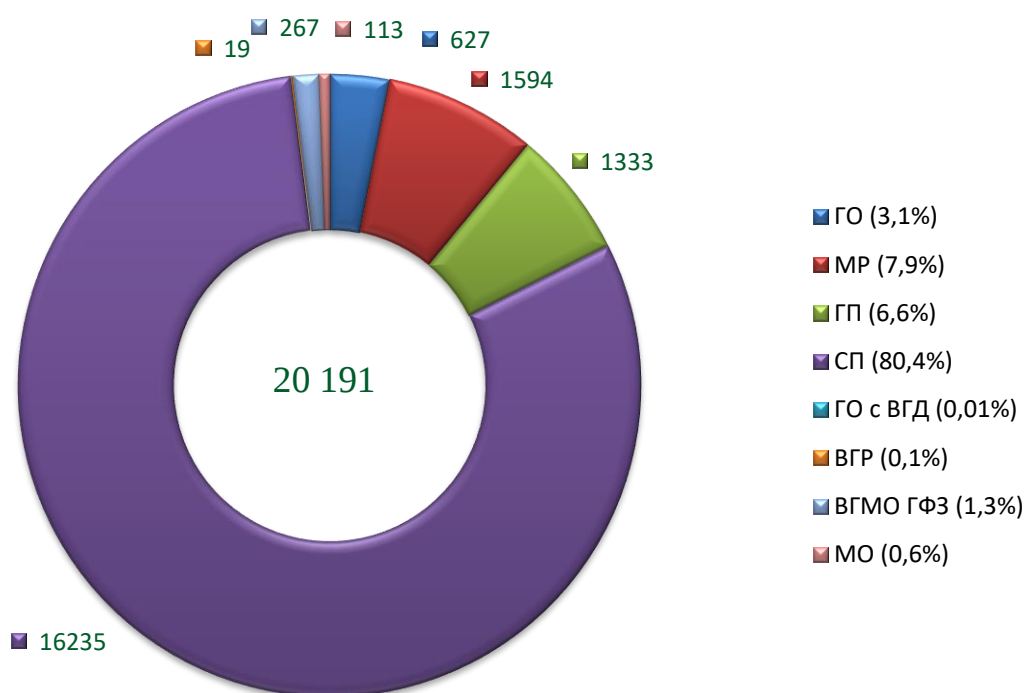
Содержание

<i>Структурный анализ муниципальных образований</i>	<i>3</i>
<i>Доходы местных бюджетов</i>	<i>7</i>
<i>Межбюджетные трансферты</i>	<i>35</i>
<i>Сроки утверждения и предоставления межбюджетных трансфертов из бюджета субъекта Российской Федерации местным бюджетам.....</i>	<i>79</i>
<i>Перераспределение полномочий по решению вопросов местного значения</i>	<i>92</i>
<i>Расходы местных бюджетов.....</i>	<i>94</i>
<i>Обязательства местных бюджетов</i>	<i>98</i>
<i>Дефицит/профицит местных бюджетов и источники финансирования дефицита.....</i>	<i>105</i>
<i>Подготовка и переподготовка кадров для органов местного самоуправления и муниципальных учреждений</i>	<i>111</i>
<i>Итоги 2021 года: тенденции и перспективы</i>	<i>113</i>

Структурный анализ муниципальных образований

По данным субъектов Российской Федерации, количество муниципальных образований на 1 января 2022 года составляет 20 191. Видовая структура муниципальных образований представлена на диаграмме 1.

Диаграмма 1. Распределение муниципальных образований по видам



Примечание: ГО - городской округ, МР - муниципальный район, ГП - городское поселение, СП - сельское поселение, ГО с ВГД - городской округ с внутригородским делением, ВГР - внутригородской район, ВГМО ГФЗ - внутригородское муниципальное образование города федерального значения, МО - муниципальный округ

По сравнению со структурой видов муниципальных образований по состоянию на 1 января 2020 года, в 2021 году существенных изменений не произошло. В таблице 1 представлена динамика количества муниципальных образований по видам, из которой следует, что преобразование муниципальных образований в 2021 году происходило менее активно, чем в 2020 году.

Общее количество муниципальных образований в 2021 году уменьшилось по сравнению с предыдущим годом, на 112 единиц. Главным образом процессы преобразования коснулись сельских поселений (их число уменьшилось на 97), и создания муниципальных округов (их количество увеличилось на 13 и составило 113 на конец 2021 года). Общее число муниципальных образований, прошедших процедуру преобразования (объединение, разделение, изменение статуса, создание вновь образованных муниципальных образований) в 2021 году, составило 498 единиц.

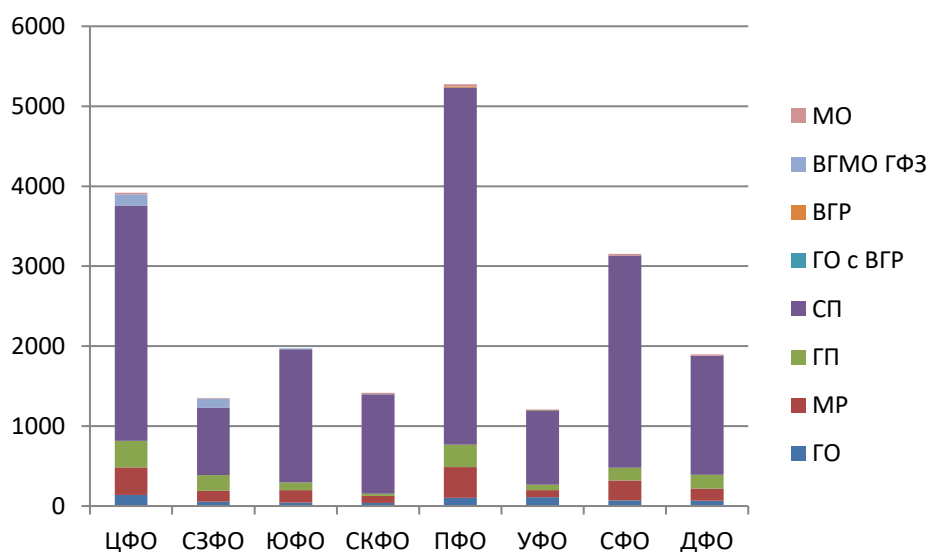
Таблица 1. Динамика количества муниципальных образований различных видов в 2020–2021 гг.

Муниципальные образования	на 01.01.2020	на 01.01.2021	на 01.01.2022	Изменение 2020 по сравнению с 2021, ед.	Изменение: 2021 по сравнению с 2020, ед.
Всего, ед.	20846	20303	20191	- 543	-112
<i>в том числе по видам:</i>					
городские округа	632	630	627	- 2	- 3
муниципальные округа	33	100	113	+ 67	+ 13
городские округа с внутригородским делением	3	3	3	0	0
внутригородские районы	19	19	19	0	0
муниципальные районы	1 673	1606	1594	- 67	- 12
городские поселения	1 398	1346	1333	- 52	- 13
сельские поселения	16821	16332	16235	- 489	-97
внутригородские муниципальные образования	267	267	267	0	0

Лидирующие позиции по общему числу муниципальных образований занимают следующие субъекты Российской Федерации: Республика Татарстан (956), Республика Башкортостан (895), Республика Дагестан (762), Алтайский край (717) и Красноярский край (544). Следует отметить, что по сравнению с предыдущим годом пятерка лидеров не изменилась.

На диаграмме 2 показано распределение муниципальных образований различных видов в разрезе федеральных округов.

Диаграмма 2. Распределение муниципальных образований по федеральным округам



Более половины городских округов (336 из 627) расположены на территории 15 регионов. Из них безусловными лидерами являются Свердловская область (68

городских округов) и Московская область (60 городских округов). Далее с большим отрывом следуют Пермский край (26) и Калининградская область (22).

Наибольшее количество муниципальных районов насчитывается в Алтайском крае (59), Республике Башкортостан (54), Ростовской области и Республике Татарстан (по 43), Республике Дагестан (42) и Красноярском крае (41).

Максимальное число городских поселений сосредоточено в таких регионах, как Ленинградская область (66), Иркутская область (58), Республика Саха (Якутия) (48) и Кировская область (46).

Наибольшее число сельских поселений расположено на территории следующих регионов: Республика Татарстан (872), Республика Башкортостан (818), Республика Дагестан (700) и Алтайский край (641).

Ситуация с городскими округами с внутригородским делением, внутригородскими районами и внутригородскими муниципальными образованиями городов федерального значения остается неизменной на протяжении последних лет. Количество городских округов с внутригородским делением равно трем: это Самара, Махачкала и Челябинск. Число внутригородских районов этих городов составляет 9, 3 и 7 соответственно. Не изменилось и число внутригородских муниципальных образований городов федерального значения: 146 в г. Москве, 111 в г. Санкт-Петербурге и 10 в г. Севастополе.

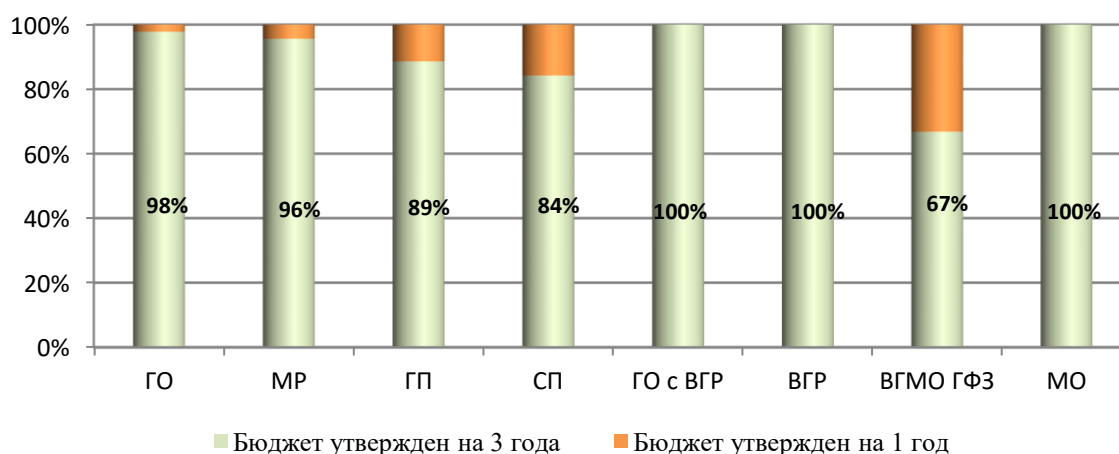
Одельного внимания заслуживает *динамика общего количества муниципальных округов*. Этот вид муниципальных образований начал создаваться в регионах с 2020 года в соответствии с Федеральным законом от 1 мая 2019 г. № 87-ФЗ, а также Федеральным законом «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» путем преобразования (объединения) муниципальных образований иного типа. Преимущества такой трансформации - экономия на административных издержках, возможность объединения ресурсов для реализации инфраструктурных проектов, повышение качества управления, в особенности в удаленных, труднодоступных местностях и малонаселенных территориях. Однако процесс преобразования на протяжении 2020–2022 годов происходил неактивно. По состоянию на 1 января 2022 года муниципальные округа были образованы в 18 субъектах Российской Федерации. В 2020 году таких регионов было 17, в 2021 году к ним присоединилась Костромская область, в которой было создано 4 муниципальных округа. Кроме того, в Тверской области число муниципальных округов увеличилось на 4, в Кемеровской области – Кузбассе – на 3, в Курганской области на 2, в Архангельской области на 1. В Пермском крае количество муниципальных округов уменьшилось на 1. В целом лидерами по числу муниципальных округов в 2021 году являлись Пермский край (17), Ставропольский край и Кемеровская область – Кузбасс (по 16), Тверская область (13) и Нижегородская область (11).

Количество населенных пунктов, не являющихся муниципальными образованиями, составило в 2021 году 43 493 (на 27 единиц меньше, чем в предыдущем году). При этом около половины таких муниципальных образований расположено на территории пяти субъектов Российской Федерации – в Тверской, Московской, Кировской, Костромской и Ленинградской областях.

В 2021 году 20 171 муниципальном образовании (99,9% от общего числа) были утверждены свои бюджеты. Бюджеты были не утверждены лишь в 20 муниципалитетах, из которых 14 - это внутригородские муниципальные образования городов федерального значения Москвы и Санкт-Петербурга. Также единичные случаи зафиксированы в сельских поселениях Смоленской области, Красноярского края, Республики Бурятия и Амурской области. 17 307 муниципальных образований (что

составляет 85,7% от общего количества) приняли трехлетние бюджеты, 2 884 муниципальных образования (14,3%) утвердили бюджет на один финансовый год. Из них 89,0% (или 2568) составляют сельские поселения. При этом более половины (53,7%) муниципальных образований, утвердивших однолетний бюджет, расположены на территории четырех регионов – Алтайского края, Краснодарского края, Республики Саха (Якутия) и Чувашской Республики. На диаграмме 3 показаны горизонты бюджетного планирования для различных типов муниципальных образований.

Диаграмма 3. Сроки бюджетного планирования по типам муниципальных образований



В 2021 году 1 467 поселений являлись административными центрами муниципальных районов. По состоянию на 01.01.2021 324 администрации муниципальных районов исполняли полномочия местных администраций поселений – административных центров районов, что в результате способствовало экономии бюджетных средств в сумме 343,3 млн рублей (в 2020 году эти функции исполняло 339 администраций муниципальных районов с экономией бюджетных средств в 310,9 млн рублей).

Выводы по разделу

- В 2021 году общее количество муниципальных образований составило 20 191 (сократилось на 112 по сравнению с 2020 годом), структура муниципальных образований по видам практически не изменилась;
- Тенденция по укрупнению муниципальных образований (объединение и упразднение поселений, создание муниципальных округов) продолжилась, однако менее активно, чем в 2020 году;
- В 2021 г. доля муниципальных образований, утвердивших свои бюджеты, выросла до 99,9%, единичные исключения составляют внутригородские муниципальные образования городов федерального значения и сельские поселения;
- Подавляющее большинство муниципальных образований (85,7%) в 2021 году утвердили трехлетний бюджет. Среди муниципальных образований, утвердивших бюджет на 1 финансовый год, преобладают сельские поселения и внутригородские муниципальные образования городов федерального значения.

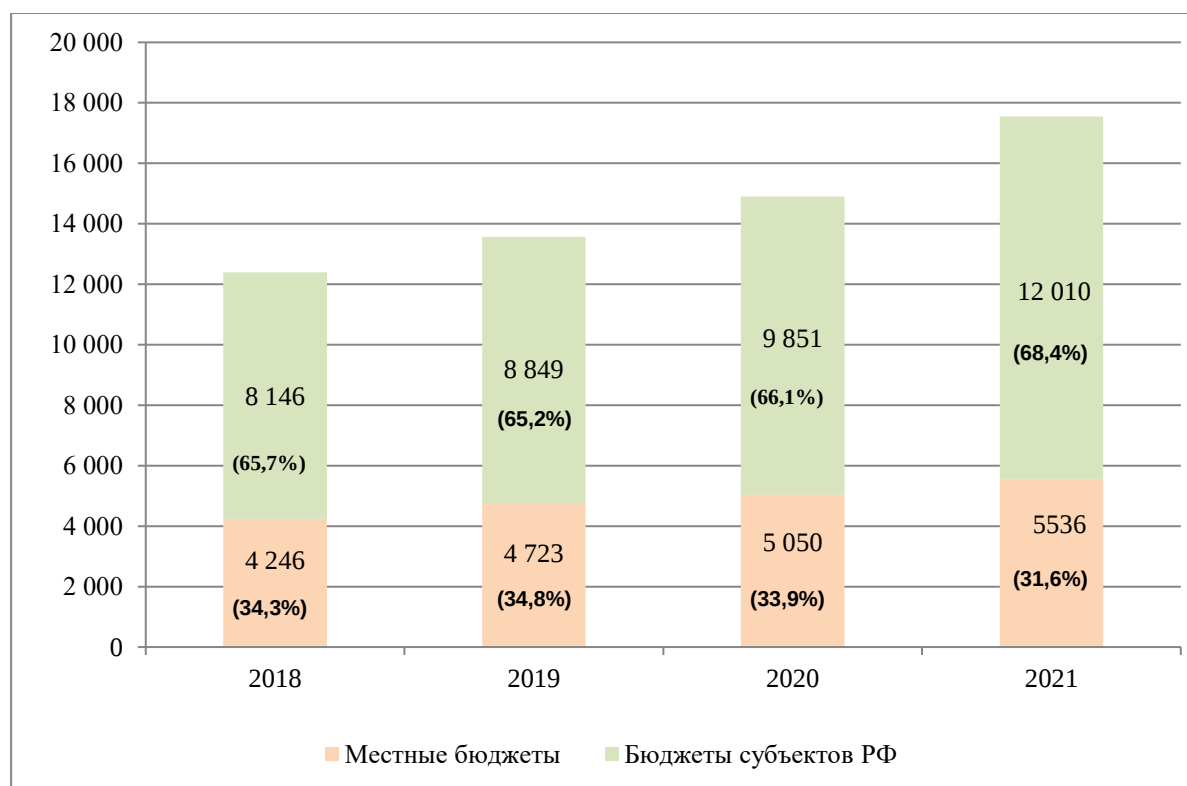
Доходы местных бюджетов

Общая характеристика доходов местных бюджетов

Согласно данным отчетности об исполнении местных бюджетов, в 2021 году общий объем поступивших в местные бюджеты доходов составил 5 536,0 млрд рублей, что выше уровня 2020 года на 9,6% или на 486,4 млрд рублей. Таким образом, темп роста доходов муниципальных образований в 2021 году превысил темп инфляции, который, по данным Росстата, составил 8,4%. Доля местных бюджетов в структуре доходов консолидированных бюджетов субъектов Российской Федерации в 2021 году была равна 31,6%, что на 2,3 процентных пункта ниже, чем в предшествующем году, что объясняется опережающим ростом доходов субъектов Российской Федерации (см. диаграмму 4).

Собственные доходы местных бюджетов, которые являются средствами муниципальных образований для решения вопросов местного значения, увеличились в 2020 году по сравнению с предыдущим годом на 349,9 млрд рублей, или на 10,3%, и составили 3 751,7 млрд. рублей. Основной вклад в рост собственных доходов обеспечили налоговые и неналоговые доходы местных бюджетов, объем которых увеличился на 13,4% по сравнению с уровнем предыдущего года. Отметим, что объем межбюджетных трансфертов (без учета субвенций) вырос на 7,3%, что ниже уровня инфляции.

Диаграмма 4. Доходы местных бюджетов в структуре консолидированных бюджетов субъектов Российской Федерации в 2018–2021 гг.



Распределение собственных доходов по видам муниципальных образований в 2021 году характеризуется следующей структурой, представленной в диаграмме 5:

– в бюджеты городских (включая бюджеты городских округов с внутригородским делением, внутригородских районов, внутригородских муниципальных образований городов федерального значения) а также муниципальных округов поступило 2 283,1 млрд рублей (60,9%);

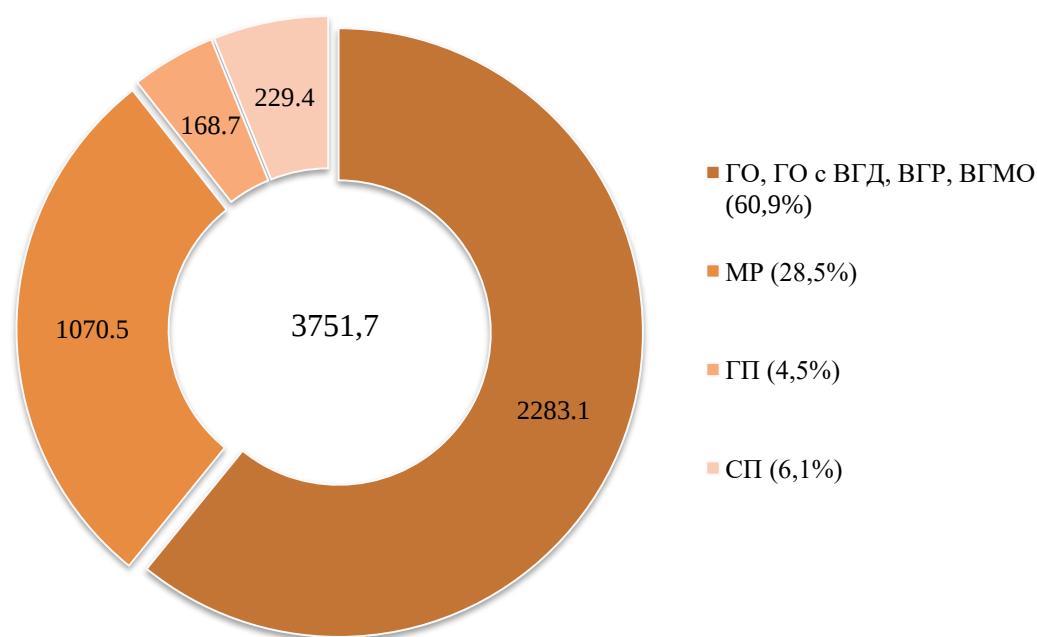
– в бюджеты муниципальных районов – 1 070,5 млрд рублей (28,5%);

– в бюджеты городских поселений – 168,7 млрд рублей (4,5%);

– в бюджеты сельских поселений – 229,4 млрд рублей (6,1%).

При этом по сравнению с 2020 годом в объеме собственных доходов муниципальных образований доля собственных доходов городских округов (включая бюджеты городских округов с внутригородским делением, внутригородских районов, внутригородских муниципальных образований городов федерального значения), а также муниципальных округов возросла на 2,6 процентных пункта, а доли прочих видов муниципальных образований сократились (доля муниципальных районов – на 1,8 процентных пункта, доля городских поселений – на 0,2 процентных пункта, доля сельских поселений – на 0,7 процентных пункта).

Диаграмма 5. Распределение собственных доходов муниципальных бюджетов по видам муниципальных образований



Примечание: ГО - городской округ, ГО с ВГД - городской округ с внутригородским делением, ВГР - внутригородской район, ВГМО - внутригородское муниципальное образование города федерального значения, МО - муниципальный округ, МР - муниципальный район, ГП - городское поселение, СП - сельское поселение.

Таким образом, в 2019–2021 гг. наблюдалось постепенное смещение структуры доходов местных бюджетов в направлении роста доли городских округов (включая бюджеты городских округов с внутригородским делением, внутригородских районов, внутригородских муниципальных образований городов федерального значения) с

одновременным снижением доли муниципальных районов и поселений (см. таблицу 2). Данную тенденцию можно объяснить укрупнением муниципальных образований, в частности, путем создания муниципальных округов.

Таблица 2. Структура собственных доходов местных бюджетов по видам муниципальных образований в 2019 - 2021 гг., млрд рублей, %

Собственные доходы	2019	2020	2021	2019	2020	2021
По всем видам муниципальных образований	3 176,8	3 401,7	3 751,7	100%	100%	100%
ГО, ГО с ВГД, ВГР, ВГМО ГФЗ	1 761,3	1 980,7	2 283,1	55,4%	58,2%	60,9%
<i>В т.ч. ГО и МО</i>	<i>1 677,4</i>	<i>1 886,7</i>	<i>2 187,5</i>	<i>34,0%</i>	<i>35,1%</i>	<i>36,2%</i>
<i>ГО с ВГД</i>	<i>53,6</i>	<i>61,5</i>	<i>60,9</i>	<i>1,1%</i>	<i>1,1%</i>	<i>1,0%</i>
<i>ВГР</i>	<i>3,4</i>	<i>3,7</i>	<i>3,5</i>	<i>0,07%</i>	<i>0,07%</i>	<i>0,06%</i>
<i>ВГМО ГФЗ</i>	<i>26,9</i>	<i>28,8</i>	<i>31,2</i>	<i>0,55%</i>	<i>0,53%</i>	<i>0,52%</i>
МР	1 026,4	1 031,8	1 070,5	32,3%	30,3%	28,5%
ГП	164,6	158,4	168,7	5,2%	4,7%	4,5%
СП	224,5	230,8	229,4	7,1%	6,8%	6,1%

Примечание: ГО - городской округ, ГО с ВГД - городской округ с внутригородским делением, ВГР - внутригородской район, ВГМО - внутригородское муниципальное образование города федерального значения, МО - муниципальный округ, МР - муниципальный район, ГП - городское поселение, СП - сельское поселение.

Из данных таблицы 2 следует, что в 2021 году произошел рост собственных доходов городских округов и муниципальных округов на 300,8 млрд рублей (или на 15,9% по сравнению с уровнем 2020 года). Собственные доходы муниципальных районов выросли на 3,7% (38,7 млрд рублей), городских поселений – на 6,5% (10,3 млрд рублей), внутригородских муниципальных образований городов федерального значения – на 8,5% (2,4 млрд рублей). При этом произошло сокращение собственных доходов сельских поселений на 0,6% (1,4 млрд рублей), городских округов с внутригородским делением – на 1,1% (0,7 млрд рублей) и внутригородских районов – на 6,7% (0,3 млрд рублей).

Следует отметить, что основной вклад в рост собственных доходов городских округов (включая бюджеты городских округов с внутригородским делением, внутригородских районов, внутригородских муниципальных образований городов федерального значения, а также муниципальных округов) внесли как увеличение поступлений по налоговым и неналоговым доходам (на 16,6% или на 180,9 млрд рублей), так и рост объема межбюджетных трансфертов (на 13,6% или на 121,5 млрд рублей). Для муниципальных районов основным фактором роста собственных доходов стали налоговые и неналоговые доходы, которые увеличились на 8,7% (35,6 млрд рублей), а объем межбюджетных трансфертов вырос незначительно (на 0,5%, или на 3,0 млрд рублей). Для городских поселений, напротив, собственные доходы выросли главным образом за счет увеличения объема межбюджетных трансфертов (на 12,0% или на 9,9 млрд рублей), а налоговые и неналоговые доходы увеличились лишь на 0,5% (0,4 млрд рублей). Снижение собственных доходов сельских поселений обусловлено сокращением объема межбюджетных трансфертов (на 3,8% или на 6,0 млрд рублей).

При этом налоговые и неналоговые доходы поселений выросли (на 6,2%, или на 4,6 млрд рублей).

В общем объеме поступивших в 2021 году собственных доходов местных бюджетов налоговые и неналоговые доходы составляют 49,8% (1 868,7 млрд рублей), межбюджетные трансферты (без учета субвенций) – 50,2% (1 883,0 млрд рублей). В 2019 году указанные доли составили соответственно 48,4% и 51,6%. Таким образом, зависимость доходов бюджетов муниципальных образований от финансовой помощи по-прежнему остается высокой.

В 2021 году рост собственных доходов местных бюджетов относительно уровня 2020 года произошел в 78 субъектах Российской Федерации, а в 7 субъектах Российской Федерации отмечалось их снижение.

Наиболее высокие темпы прироста собственных доходов местных бюджетов (более 20%) отмечаются в 12 субъектах Российской Федерации (таблица 3). Необходимо отметить, что в 2020 г. количество субъектов Российской Федерации, для которых темп прироста собственных доходов к уровню предыдущего года превысил 20%, также было равно 12, однако перечень этих регионов различается.

Таблица 3. Субъекты РФ с максимальным темпом роста собственных доходов

Субъект Российской Федерации	Собственные доходы млрд рублей		Абсолютный прирост, млрд рублей	Темпы роста 2021/2020, %
	2020 год	2021 год		
Тюменская область	66,5	93,3	26,8	40,3%
Г. Севастополь	0,1	0,2	0,04	33,7%
Республика Мордовия	11,5	15,1	3,6	31,7%
Республика Саха (Якутия)	65,3	83,2	18,0	27,5%
Курская область	21,4	27,2	5,9	27,4%
Владимирская область	29,3	36,7	7,5	25,5%
Ульяновская область	19,4	23,8	4,4	22,9%
Костромская область	15,7	19,3	3,6	22,9%
Республика Татарстан	79,6	97,8	18,1	22,8%
Красноярский край	107,8	131,1	23,3	21,6%
Новосибирская область	73,9	88,8	14,9	20,1%
Калининградская область	27,7	33,3	5,6	20,1%

Максимальное снижение собственных доходов произошло в следующих субъектах Российской Федерации: в Республике Ингушетия – на 20,8% (-0,7 млрд рублей), в Карачаево-Черкесской Республике – на 17,5% (-1,3 млрд рублей), в Сахалинской области – на 7,4% (-6,2 млрд рублей) и Калужской области – на 5,8% (-2,0 млрд рублей).

Общая характеристика налоговых доходов местных бюджетов

Налоговые доходы местных бюджетов в 2021 году составили 1 569,8 млрд рублей, с ростом к первоначальному плану поступлений на 6,5% или 95,9 млрд рублей. По сравнению с 2020 годом налоговые доходы муниципальных образований выросли в общей сумме на 165,3 млрд рублей, или на 11,8%.

Прирост налоговых доходов был обеспечен главным образом увеличением поступлений от налога на доходы физических лиц – на 81,6 млрд рублей, или на 9,0% к уровню 2020 года. Кроме того, в 2021 году выросли поступления по налогам на совокупный доход (на 28,9% или на 51,8 млрд рублей), по налогу на имущество

физических лиц (на 9,2% или на 4,8 млрд рублей), по земельному налогу (на 2,9% или на 4,7 млрд рублей), а также отчисления в местный бюджет от налога на прибыль организаций (на 71,8% или на 11,7 млрд рублей) и от акцизов на нефтепродукты (на 17,0%, или на 6,8 млрд рублей). Положительная динамика налоговых доходов в 2021 году во многом объясняется восстановлением доходной базы территорий после прохождения острой фазы кризиса, вызванного пандемией коронавирусной инфекции, в 2020 году.

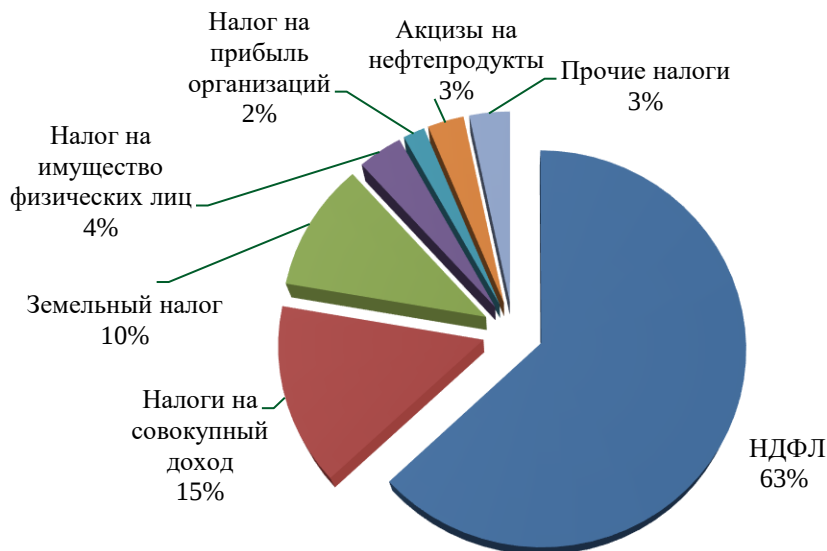
**Таблица 4. Объем и структура налоговых доходов местных бюджетов
в 2020–2021 гг.**

	2020		2021		Прирост объема 2021 г. к 2020 г., млрд рублей	Прирост объема 2021 г. к 2020 г., %	Изменение структуры 2021 г. к 2020 г., п. п.
	Объем, млрд рублей	Доля, %	Объем, млрд рублей	Доля, %			
Налоговые доходы	1 404,5	100,0%	1569,8	100,0%	165,3	11,8%	-
НДФЛ	907,3	64,6%	988,9	63,0%	81,6	9,0%	-1,6%
Налоги на совокупный доход	179,5	12,8%	231,3	14,7%	51,8	28,9%	1,9%
Земельный налог	161,4	11,5%	166,1	10,5%	4,7	2,9%	-0,9%
Налог на имущество физических лиц	52,7	3,7%	57,5	3,7%	4,8	9,1%	0,0%
Налог на прибыль организаций	16,2	1,2%	27,9	1,8%	11,7	72,2%	0,6%
Акцизы на нефтепродукты	39,7	2,8%	46,5	3,0%	6,8	17,1%	0,2%
Прочие налоги	47,6	3,4%	51,6	3,3%	4,0	8,4%	-0,1%

В структуре налоговых доходов местных бюджетов (см. диаграмму 6) основную долю занимает налог на доходы физических лиц (63,0%). На втором и третьем местах по удельному весу в структуре доходов находятся соответственно группа налогов на совокупный доход (14,7%) и земельный налог (10,5%). Налог на имущество физических лиц составляет 3,7% поступлений в местные бюджеты. Доля прочих налогов относительно невелика: отчисления от налога на прибыль организаций – 1,8%, поступления по акцизам на нефтепродукты – 3,0%, доходы от иных налогов – 3,3%.

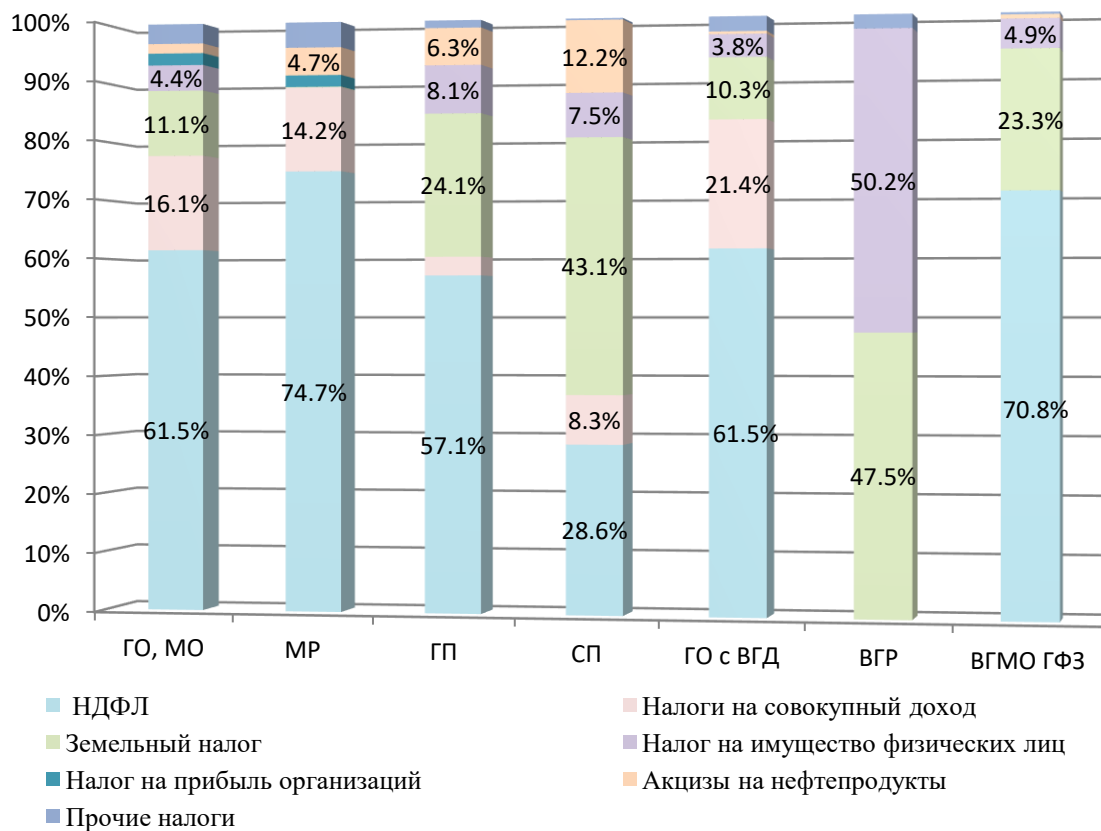
Структура налоговых доходов по видам налогов в 2021 году в сравнении с предыдущим годом изменилась незначительно. Можно отметить снижение доли поступлений от НДФЛ на 1,6 процентных пункта и рост доли налогов на совокупный доход на 1,9 процентных пункта. Изменения удельного веса прочих видов налоговых доходов в общей структуре не вышли за пределы 1 п. п.

Диаграмма 6. Структура налоговых доходов местных бюджетов в 2021 г.



При этом структура налоговых доходов по видам муниципальных образований существенно различается (см. диаграмму 7). Так, НДФЛ является основным бюджетообразующим налогом для городских и муниципальных округов (61,6% налоговых доходов), городских округов с внутригородским делением (61,5%), внутригородских муниципальных образований городов федерального значения (70,8%), муниципальных районов (74,7%) и городских поселений (57,1%). Для сельских поселений НДФЛ занимает второе место в структуре налоговых доходов (его доля равна 28,6%), а основной вклад в налоговые поступления сельских поселений обеспечивает земельный налог (43,1%). Также земельный налог составляет значительную долю налоговых доходов городских поселений (24,1%) и внутригородских муниципальных образований городов федерального значения (23,3%), а для внутригородских районов данный налог формирует почти половину налоговых поступлений (47,5%). Налог на имущество физических лиц обеспечивает более половины налоговых доходов внутригородских районов (50,2%), а для прочих видов муниципальных образований его доля в структуре налоговых доходов не превышает 10%. Налоги на совокупный доход составляют существенную долю налоговых доходов в городских и муниципальных округах (16,1%), городских округах с внутригородским делением (21,4%) и муниципальных районах (14,2%). Поступления от акцизов на нефтепродукты играют важную роль для бюджетов сельских поселений (12,2%) и городских поселений (6,3%), а для прочих видов муниципальных образований их удельный вес относительно невелик. Такое распределение обусловлено системой закрепления доходных источников за различными типами муниципальных образований в соответствии с бюджетным законодательством.

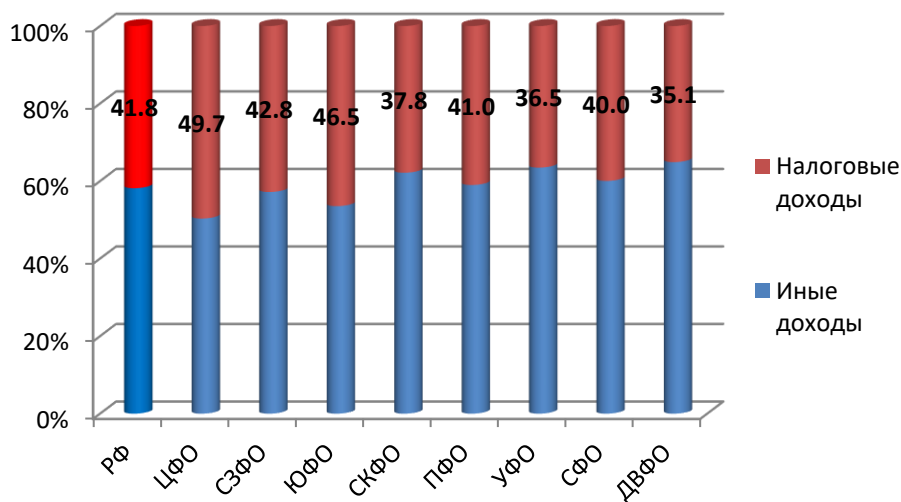
Диаграмма 7. Структура налоговых доходов в муниципальных образованиях различных типов, 2021 г.



В структуре собственных доходов местных бюджетов в целом по Российской Федерации налоговые доходы занимают 41,8%, что на 0,5% ниже, чем в 2020 году.

Данное соотношение в разрезе федеральных округов представлено на диаграмме 8.

Диаграмма 8. Доля налоговых доходов в структуре собственных доходов местных бюджетов, в 2021 г., %



Наиболее высокая доля налоговых доходов в структуре собственных доходов наблюдается в регионах Центрального федерального округа (49,7%), а самая низкая – в Дальневосточном (35,1%).

В 30 субъектах Российской Федерации значение показателя, отражающего долю налоговых доходов местных бюджетов в общем объеме собственных доходов, превысило общероссийский показатель, а в 55 субъектах Российской Федерации значение такого показателя оказалось ниже. Следует отметить, что в 2020 году количество регионов, в которых показатель доли налоговых доходов в собственных доходах местных бюджетов превышал среднероссийский уровень, составляло 32.

Максимальные и минимальные значения указанного показателя в разрезе субъектов Российской Федерации приведены в таблице 4.1.

Таблица 4.1 Субъекты РФ с наибольшей и наименьшей долей налоговых доходов в собственных доходах местных бюджетов, 2021 г.

Субъекты РФ с наибольшей долей налоговых доходов в собственных доходах местных бюджетов	Размер доли, %	Субъекты РФ с наименьшей долей налоговых доходов в собственных доходах местных бюджетов	Размер доли, %
г. Москва	65,1%	Чукотский автономный округ	17,5%
Московская область	62,4%	Курганская область	22,5%
Краснодарский край	55,7%	г. Санкт-Петербург	23,9%
Хабаровский край	52,2%	Тюменская область	24,8%
Астраханская область	51,4%	Ямало-Ненецкий автономный округ	25,7%
Тверская область	50,9%	Республика Тыва	25,7%
Тульская область	50,6%	Сахалинская область	25,8%
Камчатский край	49,5%	г. Севастополь	27,9%
Республика Татарстан	49,5%	Республика Саха (Якутия)	27,9%
Ленинградская область	49,0%	Республика Бурятия	28,8%

Следует обратить внимание, что в число регионов с минимальной долей налоговых доходов в собственных доходах местных бюджетов входят субъекты Российской Федерации с высоким уровнем налогового потенциала: г. Санкт-Петербург, Ямало-Ненецкий автономный округ, Сахалинская область. Для указанных регионов относительно невысокий показатель налоговых доходов на муниципальном уровне обусловлен прежде всего системой организации местного самоуправления и разграничения полномочий. Так, в Санкт-Петербурге и Севастополе местный уровень представлен внутригородскими муниципальными образованиями городов федерального значения, за которыми закреплен ограниченный набор расходных обязательств и доходных источников. Ямало-Ненецкий автономный округ характеризуется низкой численностью населения, поэтому объем поступлений от НДФЛ (основного бюджетобразующего налога для местного уровня) в абсолютном значении в данном регионе невелик. В Сахалинской области относительно низкая доля налоговых доходов объясняется высоким объемом межбюджетных трансфертов, предоставляемых муниципальным образованиям.

Распределение налоговых доходов по видам муниципальных образований характеризуется следующими показателями: в бюджетах городских округов (включая бюджеты городских округов с внутригородским делением, внутригородских районов, внутригородских муниципальных образований городов федерального значения, а также муниципальных округов) аккумулируется 68,3% (1072,0 млрд рублей) налоговых доходов, в бюджетах муниципальных районов – 23,3% (366,4 млрд рублей), в бюджетах городских поселений – 4,1% (63,8 млрд рублей), в бюджетах сельских поселений 4,3% (67,6 млрд рублей).

По данным субъектов Российской Федерации, доходы местных бюджетов от налогов и сборов, нормативы отчислений от которых установлены на федеральном уровне (статьи 61, 61.1, 61.2, 61.3, 61.4, 61.5, пункты 3, 3.1 статьи 58 Бюджетного кодекса Российской Федерации (далее – БК РФ)), составили 1 261,5 млрд рублей

Доходы местных бюджетов от налогов и сборов, нормативы отчислений от которых устанавливаются субъектами Российской Федерации (в соответствии с пунктами 1, 2, 3, 3.1, 4 статьи 58 БК РФ) составили в 2021 году 308,3 млрд рублей.

В таблице 5 данная информация представлена в разрезе видов муниципальных образований.

Таблица 5. Установление нормативов отчислений от налогов, поступающих в местные бюджеты, млрд рублей

	Всего	ГО	МР	ГП	СП	ГО с ВГД	ВГР	ВГМО	МО
Налоговые доходы местных бюджетов, всего	1569,8	1001,6	366,4	63,8	67,6	32,7	0,9	2,6	34,2
<i>В том числе</i>									
Доходы местных бюджетов от налогов и сборов, нормативы отчислений от которых установлены на федеральном уровне	1261,5	803,4	277,0	60,0	63,7	25,7	0,9	0,0	30,8
<i>Доля в налоговых доходах муниципальных образований соответствующег о вида</i>	<i>80,4%</i>	<i>80,2%</i>	<i>75,6%</i>	<i>94,0%</i>	<i>94,2%</i>	<i>78,6%</i>	<i>100,0%</i>	<i>0,0%</i>	<i>90,0%</i>
Доходы местных бюджетов от налогов и сборов, нормативы отчислений от которых установлены субъектами РФ	308,3	198,1	89,4	3,8	3,9	7,0	0,04	2,6	0,3
<i>Доля в налоговых доходах муниципальных образований соответствующег о вида</i>	<i>19,6%</i>	<i>19,8%</i>	<i>24,4%</i>	<i>6,0%</i>	<i>5,8%</i>	<i>21,4%</i>	<i>0,0%</i>	<i>100,0%</i>	<i>10,0%</i>

Доля налоговых доходов, поступающих в местные бюджеты по нормативам, установленным субъектами РФ, в 2021 году выросла по сравнению с 2020 годом с 15,9% до 19,6%. Это можно считать положительной тенденцией.

Налог на доходы физических лиц

Налог на доходы физических лиц (НДФЛ) – основной бюджетообразующий налог для муниципальных образований, доля которого в структуре налоговых доходов местных бюджетов составляла в 2021 году 63,0%. Объем поступлений по данному налогу в бюджеты муниципальных образований в 2021 году был равен 988,9 млрд рублей, что на 81,6 млрд рублей (или на 9,0%) выше уровня 2020 года.

Структура поступлений по НДФЛ в местные бюджеты по видам муниципальных образований в 2021 году такова: на городские округа приходится 602,6 млрд рублей (64,1%), муниципальные районы – 273,8 млрд рублей (27,7%), городские поселения – 36,4 млрд рублей (3,7%), сельские поселения – 19,4 млрд рублей (2,0%), городские округа с внутригородским делением – 19,9 млрд рублей (2,0%), внутригородские муниципальные образования городов федерального значения – 11,2 млрд рублей (1,1%), муниципальные округа – 25,5 млрд рублей (2,6%).

Отмеченная выше тенденция к концентрации доходов в укрупненных муниципальных образованиях (городских и муниципальных округах) подтверждается и в отношении поступлений от НДФЛ. По сравнению с 2020 годом доходы от НДФЛ городских округов (включая бюджеты городских округов с внутригородским делением, внутригородских районов, внутригородских муниципальных образований городов федерального значения, а также муниципальных округов) выросли на 14,3% (82,5 млрд рублей), при этом соответствующие поступления в бюджеты муниципальных районов сократились на 1,4 млрд рублей (0,5%), а в бюджеты городских округов – снизились на 0,1 млрд рублей (0,2%). Доходы сельских поселений от НДФЛ выросли на 0,6 млрд рублей (3,3%).

Поступления по НДФЛ в местные бюджеты можно условно разделить на три группы в соответствии с нормативно-правовыми основаниями:

- доходы от НДФЛ, поступающие в местные бюджеты в соответствии с нормативами, установленными на федеральном уровне для каждого вида муниципальных образований (статьи 61, 61.1, 61.2, 61.3, 61.5 БК РФ);

- доходы от НДФЛ, поступающие в местные бюджеты по единым и (или) дополнительным нормативам отчислений, установленным субъектами Российской Федерации исходя из зачисления в местные бюджеты не менее 15% налоговых доходов консолидированного бюджета субъекта Российской Федерации по указанному налогу (п. 3 статьи 58 БК РФ);

- поступления от НДФЛ по единым или дополнительным нормативам, установленным субъектами Российской Федерации сверх 15%, налоговых доходов консолидированного бюджета субъекта Российской Федерации от указанного налога (п. п. 1, 2, 4 статьи 58 БК РФ).

Объемы поступлений от НДФЛ в местные бюджеты по единым и дополнительным нормативам отчисления в разрезе регулирующих правовых норм и видов муниципальных образований приведены в таблице 6.

Таблица 6. Доходы местных бюджетов от НДФЛ в 2021 г., млрд рублей

Наименование	Всего	ГО	МР	ГП	СП	ГО с ВГД	ВГМО ГФЗ	МО
Доходы местных бюджетов от НДФЛ, всего	988,9	602,6	273,8	36,4	19,4	19,9	11,2	25,5
Доходы местных бюджетов от НДФЛ в соответствии с нормативами, установленными ст. 61, 61.1, 61.2, 61.3, 61.5 БК РФ	439,6	315,2	54,0	33,1	16,2	11,6	-	9,5
Доходы местных бюджетов от НДФЛ (с учетом распределения 15% налоговых доходов консолидированного бюджета субъекта РФ от НДФЛ в соответствии с п. 3 ст. 58 БК РФ),	467,2	255,5	185,1	1,9	2,3	7,8	-	14,7
из них:								
- по единым нормативам	248,4	145,3	85,0	1,9	2,3	6,2	-	7,7
- по дополнительным нормативам взамен дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности муниципальных образований	218,8	110,1	100,1	0,0	0,0	1,6	-	7,0
Доходы местных бюджетов от НДФЛ (сверх 15%, налоговых доходов консолидированного бюджета субъекта РФ от указанного налога, передаваемых в соответствии с п. 3 ст. 58 БК РФ)	82,1	31,9	34,7	1,4	1,0	0,5	11,2*	1,4
из них:								
- по дополнительным нормативам	22,5	6,9	14,3	0,1	0,2	0,0	-	1,0
- по единым нормативам	48,4	25,0	20,4	1,3	0,8	0,5	-	0,3

* порядок поступления НДФЛ в бюджеты внутригородских муниципальных образований регулируется п. 4 ст. 58 БК РФ

Отдельный интерес представляет замещение выравнивающих дотаций отчислениями от НДФЛ. Объем трансфертозамещающих поступлений от НДФЛ в местные бюджеты составил в 2021 году 218,8 млрд рублей, или 22,1% от общей суммы налога.

Количество муниципальных образований, которым дотация на выравнивание бюджетной обеспеченности в 2021 году была заменена на дополнительные нормативы отчислений от НДФЛ, составило 1 140 (из них количество городских округов составляет 307, муниципальных районов – 788, городских поселений – 2, сельских поселений – 1, муниципальных округов – 55). В том числе для 201 муниципального образования (а именно для 67 городских округов, 122 муниципальных районов, 2 городских поселений, 1 сельского поселения и 9 муниципальных округов) имело место полное замещение выравнивающей дотации дополнительными нормативами.

Практика замены дотации на выравнивание нормативами отчисления от НДФЛ получила наибольшее распространение в таких субъектах Российской Федерации, как

Свердловская область, Московская область, Нижегородская область, Ростовская область и Республика Татарстан. Вместе с тем, в 38 регионах России данный механизм не используется. Налоговые доходы, полученные за счет дополнительных нормативов отчислений от НДФЛ сверх объема расчетной дотации на выравнивание бюджетной обеспеченности, составили 16,8 млрд. рублей, а потери местных бюджетов в связи с получением средств по дополнительным нормативам отчислений от НДФЛ ниже объема расчетной дотации были равны 1,5 млрд. рублей. Таким образом, замещение дотаций дополнительными нормативами от НДФЛ в большинстве случаев выгодно для муниципальных образований. Объемы расчетных дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности муниципальных образований, заменяемых дополнительными нормативами от НДФЛ, составили для городских округов 107,7 млрд рублей, для муниципальных районов 93,4 млрд рублей, для городских округов с внутригородским делением 1,6 млрд рублей, для муниципальных округов 7,7 млрд рублей, а в общей сумме – 210,3 млрд рублей.

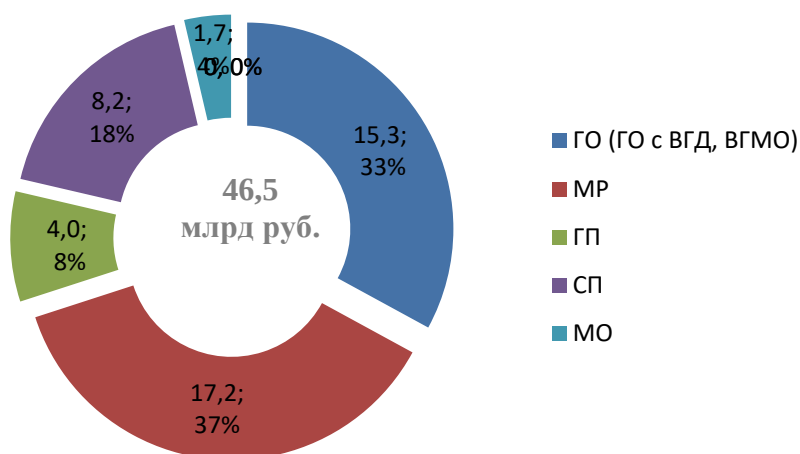
Общий объем доходов местных бюджетов от НДФЛ, полученный в связи с закреплением субъектами Российской Федерации отчислений сверх нормативов, установленных федеральным законодательством (включая обязательное распределение не менее 15% поступлений), составил 73,4 млрд рублей, что на 13,4% больше, чем в 2020 году. Из них 48,9 млрд рублей составили поступления по единым нормативам и 24,5 млрд рублей – поступления по дополнительным нормативам отчисления. Единые нормативы были установлены в 31 регионе, при этом максимальный размер единых нормативов был установлен в следующих субъектах Российской Федерации: Ямало-Ненецкий автономный округ – 85%, Астраханская область – 40%, Тульская область – 35%. Дополнительные нормативы отчисления от НДФЛ установили 18 субъектов Российской Федерации. Общий размер дополнительных нормативов варьировался от 0,38% (городские округа Пермского края) до 16,4% (муниципальные районы Кировской области).

Акцизы на нефтепродукты

С 2014 года в доходы местных бюджетов зачисляются поступления от уплаты акцизов на автомобильный бензин, прямогонный бензин, дизельное топливо, моторные масла для дизельных и (или) карбюраторных (инжекторных) двигателей, производимых на территории Российской Федерации (далее – акцизы на нефтепродукты), по дифференцированным нормативам, установленным субъектами Российской Федерации исходя из необходимости зачисления в местные бюджеты не менее 10% налоговых доходов консолидированного бюджета субъекта Российской Федерации от указанных акцизов. Общий объем данных поступлений в местные бюджеты в 2021 году составил 46,5 млрд рублей, что на 16,9% (6,7 млрд рублей) больше, чем в 2020 году.

Распределение поступлений от уплаты акцизов на нефтепродукты по видам муниципальных образований представлено на диаграмме 9.

Диаграмма 9. Поступление от акцизов на нефтепродукты по видам муниципальных образований, 2021 год



Доходы от акцизов на нефтепродукты, зачисляемые в бюджеты муниципальных образований в рамках распределения 10% доходов консолидированного бюджета субъекта Российской Федерации от указанных акцизов в соответствии с п.3.1 ст.58 БК РФ, составили в 2021 г. 40,5 млрд рублей, а отчисления сверх установленных 10% по единым и дифференцированным нормативам – 6,0 млрд рублей.

Инструмент установления единых нормативов отчисления в отношении акцизов на нефтепродукты был применен в 2021 году в одном субъекте Российской Федерации – Республике Ингушетия.

Количество субъектов Российской Федерации, установивших дифференцированные нормативы отчислений в местные бюджеты от акцизов на нефтепродукты в размере более 10% налоговых доходов консолидированного бюджета субъекта Российской Федерации от указанных акцизов, в сравнении с 2020 годом выросло на 3 единицы и составило 12 регионов.

При этом диапазон установленных дифференцированных нормативов составил от 0,82% (Иркутская область, муниципальные районы) до 20% (Тульская область, городские округа и муниципальные районы).

Среди субъектов Российской Федерации лидерами по объему перечисленных акцизов на нефтепродукты в местные бюджеты являются следующие регионы (таблица 7).

Таблица 7. Субъекты РФ с максимальными объемами поступлений доходов от акцизов на нефтепродукты в 2021 г., млрд рублей

Федеральный округ	Объем поступлений в местные бюджеты от уплаты акцизов на нефтепродукты
Свердловская область	2,9
Московская область	2,7
Краснодарский край	2,2

Федеральный округ	Объем поступлений в местные бюджеты от уплаты акцизов на нефтепродукты
Республика Башкортостан	1,4
Ростовская область	1,3
Республика Татарстан	1,2
Самарская область	1,0
Нижегородская область	1,0
Красноярский край	1,0

Указанные регионы суммарно обеспечивают 31,5% общего объема поступлений от акцизов на нефтепродукты в местные бюджеты.

Установление нормативов отчисления от федеральных и региональных налогов (кроме НДФЛ и акцизов на нефтепродукты)

В рамках, установленных БК РФ региональных полномочий по межбюджетному регулированию применяется практика дополнительного закрепления субъектами Российской Федерации за местными бюджетами единых нормативов отчислений от федеральных и региональных налогов. В 2021 году правом на передачу в местные бюджеты по единым нормативам отчислений от федеральных и региональных налогов и сборов (за исключением налога на доходы физических лиц и акцизов на нефтепродукты) воспользовалось 77 субъектов Российской Федерации.

Наиболее распространена практика в данной сфере в отношении *налога, взимаемого в связи с применением упрощенной системы налогообложения* (УСН). Поступления в местные бюджеты по данному налогу в 2021 году составили 167,9 млрд рублей, что на 68,5 млрд рублей выше уровня 2020 года. Нормативы отчисления в местные бюджеты по УСН установили 67 регионов (в 2020 году их число равнялось 55). В 4 субъектах Российской Федерации (Владимирская область, Вологодская область, Иркутская область, Кировская область) были установлены как дифференцированные, так и единые нормативы отчисления. В 7 регионах (Волгоградская область, Ивановская область, Тверская область, Орловская область, Свердловская область, Республика Крым, Забайкальский край) применялись только дифференцированные нормативы, а в 56 регионах - только единые нормативы.

Размер единого норматива варьируется в широком диапазоне: от 100% в 13 регионах (Калужская область, Липецкая область, Ленинградская область, Мурманская область, Республика Дагестан, Чеченская Республика, Оренбургская область, Ханты-Мансийский автономный округ, Ямало-Ненецкий автономный округ, Республика Алтай, Республика Саха (Якутия), Сахалинская область, Чукотский автономный округ) до 2% (Тамбовская область, Рязанская область). Нормативы установлены преимущественно для городских округов и муниципальных районов; кроме того, для городских и сельских поселений – в Калужской, Костромской, Липецкой, Рязанской и Мурманской областях, в Ненецком автономном округе, Чеченской Республике, Республике Северная Осетия и Хабаровском крае, для городов с внутригородским делением – в Самарской области, Республике Дагестан и Челябинской области, для внутригородских районов – в Республике Дагестан, для муниципальных округов – в Красноярском крае, Приморском крае, Ставропольском крае, Амурской области,

Архангельской области, Нижегородской области, Кемеровской области, Камчатском крае, Кировской области, Мурманской области, Новгородской области, Ямало-Ненецком автономном округе.

Налог на прибыль организаций передается в местные бюджеты в небольшом количестве регионов. Причина состоит в неравномерности распределения налогооблагаемой базы по данному налогу, в связи с чем передача его на местный уровень включает в себе риски повышения дифференциации бюджетной обеспеченности муниципальных образований. Практика закрепления единых нормативов отчислений от налога на прибыль традиционно используется в 4 регионах: в Калужской области (1% для городских округов и муниципальных районов), в Краснодарском крае (5% для городских округов и муниципальных районов), в Красноярском крае (10% для городских округов, муниципальных районов и муниципальных округов), а также в Камчатском крае (18% для городских округов, муниципальных районов и муниципальных округов). Суммарные поступления от налога на прибыль в местные бюджеты в 2021 году составили 27,9 млрд рублей, что на 11,7 млрд рублей выше, чем в 2020 году.

Единые нормативы отчислений по **налогу на имущество организаций** были установлены в 13 регионах для городских округов и муниципальных районов, а также в двух субъектах Российской Федерации (Камчатский край и Кировская область) для муниципальных округов. Размер единого норматива при этом находился в диапазоне от 3% (Краснодарский край) до 50% (Республика Тыва, Республика Алтай, Карачаево-Черкесская Республика). Объем поступлений в местные бюджеты по данному налогу составил в 2021 году 9,3 млрд рублей (на 1,0 млрд рублей выше, чем в 2020 году).

Отчисления от **транспортного налога** в местные бюджеты применяются в 12 регионах. Налог закрепляется преимущественно за городскими округами и муниципальными районами, также в 4 субъектах Российской Федерации транспортный налог передавался в бюджеты городских поселений, 2 регионах - в бюджеты сельских поселений и в 2 регионах - в муниципальные округа. Размер единого норматива составил от 5% (Кемеровская область - Кузбасс) до 100% (Пермский край, Ростовская область, Саратовская область, Сахалинская область). Поступления по транспортному налогу в местные бюджеты составили в 2021 г. 14,7 млрд рублей (что на 3,0 млрд рублей выше, чем в 2020 г.).

Налог на игорный бизнес зачислялся в местные бюджеты в 4 регионах (Воронежская область, Смоленская область и Республика Саха (Якутия) – по нормативу 100% для городских округов и муниципальных районов; Республика Татарстан – по нормативу 50% для городских округов, городских и сельских поселений). Поступления от налога сравнительно невелики – 13,0 млн рублей (ниже, чем в 2020 году, на 13,5 млн рублей).

Нормативы отчислений в местные бюджеты по **налогу на добычу общераспространенных полезных ископаемых** использовались в 14 регионах и были установлены для муниципальных районов и городских округов практически во всех случаях на уровне 100%. Исключение – Челябинская область (50% только для муниципальных районов). Объем поступлений по данному налогу в 2021 году равен 1,3 млрд рублей, что на 0,4 млрд рублей выше показателя 2020 года.

Налог на добычу прочих полезных ископаемых передавался в местные бюджеты в 5 субъектах Российской Федерации по следующим нормативам: Владимирская область (100% для городских округов и муниципальных районов); Ярославская область (100% для муниципальных районов); Чувашская Республика (100% для городских округов и муниципальных районов); Челябинская область (50% для муниципальных районов); Алтайский край (10% для городских округов и

муниципальных районов). Поступления по налогу составили 2,1 млрд рублей (на 0,2 млрд рублей больше, чем в 2020 году).

Акцизы на алкогольную продукцию с объемной долей этилового спирта до 9% передавались по единым нормативам в местные бюджеты следующих регионов: Владимирская область (100% для городских округов и городских поселений); Карачаево-Черкесская Республика (50% для городских округов); Ямало-Ненецкий автономный округ (100% для городских округов и муниципальных районов); Забайкальский край (50% для городских округов и муниципальных районов). Доходы от данного налога составили 77,9 млн рублей (на 12,6 млн рублей выше, чем в 2020 году)

Сводная информация по поступлению в местные бюджеты по налогам, которые были переданы на муниципальный уровень в соответствии с законами субъектов Российской Федерации сверх закрепленных БК РФ (за исключением НДС и акцизов на нефтепродукты), приведена в таблице 8.

Таблица 8. Отчисления от налоговых доходов, поступающих в местные бюджеты в соответствии с законами субъектов РФ сверх закрепленных БК РФ в 2021 г., млрд рублей

	Всего	ГО	МР	ГП	СП	ГО с ВГД	ВГР	ВГМО ГФЗ	МО
от налога на имущество организаций	9,33	5,77	3,54	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,01
от транспортного налога	14,68	9,62	3,89	0,75	0,15	0,00	0,00	0,00	0,28
от налога на игорный бизнес	0,02	0,01	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
от налога на прибыль организаций	27,86	20,58	7,21	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,07
от налога, взимаемого в связи с применением упрощенной системы налогообложения	167,92	122,97	34,67	1,06	1,20	6,29	0,04	0,00	1,69
от акцизов на алкогольную продукцию с объемной долей этилового спирта до 9 процентов включительно	0,083	0,08	0,00	0,01	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
от налога на добычу общераспространенных полезных ископаемых	1,31	0,26	1,02	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,03
от налога на добычу прочих полезных ископаемых	2,10	0,05	2,05	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
от других налогов и сборов	2,67	1,47	0,35	0,19	0,43	0,19	0,00	0,05	0,00
Итого	226,0	160,8	52,7	2,0	1,8	6,5	0,0	0,05	2,1

Общая сумма налоговых доходов, которые были переданы на муниципальный уровень в соответствии с законами субъектов Российской Федерации сверх закрепленных БК РФ (за исключением НДС и акцизов на нефтепродукты), превышает соответствующий показатель 2020 года на 72,7 млрд рублей (47,4%). Таким образом, практика передачи налогов на местный уровень расширяется, что является положительной тенденцией. Закрепление единых и дополнительных нормативов

отчислений является реальным инструментом усиления заинтересованности муниципальных образований в расширении налогооблагаемой базы.

Установление органами местного самоуправления муниципальных районов (городских округов с внутригородским делением) нормативов отчислений от налогов в бюджеты поселений (внутригородских районов)

В соответствии со статьями 9 и 63 БК РФ к бюджетным полномочиям муниципальных районов (городских округов с внутригородским делением) отнесено установление нормативов отчислений в бюджеты поселений (внутригородских районов) от федеральных налогов и сборов, в том числе от налогов, предусмотренных специальными налоговыми режимами, региональных и местных налогов, подлежащих зачислению в бюджеты муниципальных районов.

Информация о поступлении в местные бюджеты налоговых доходов в соответствии с нормативами отчислений, установленными муниципальными районами (городскими округами с внутригородским делением) в 2021 году, представлена в таблице 9.

Таблица 9. Поступление в местные бюджеты налоговых доходов в соответствии с нормативами отчислений, установленными муниципальными районами (городскими округами с внутригородским делением) в 2021 году, млн рублей

	Всего	Городские поселения	Сельские поселения	Внутригородские районы
Всего	1761,1	161,4	323,9	1275,8
НДФЛ, в т.ч.	333,5	85,8	247,7	
<i>по единым нормативам</i>	<i>191,3</i>		<i>191,3</i>	
<i>по дополнительным нормативам</i>	<i>142,1</i>	85,8	56,4	
Транспортный налог	64,1	58,5	5,6	
Акцизы на нефтепродукты	7,2	7,2		
Налог на добычу общераспространенных полезных ископаемых	2,2	1,0	1,2	
Налог на добычу прочих полезных ископаемых	0,05		0,05	
Единый налог, взимаемый в связи с применением упрощенной системы налогообложения	18,0	6,6	11,4	
Единый налог на вмененный доход для отдельных видов деятельности	4,8	2,0	2,4	0,3
Налог, взимаемый в связи с применением патентной системы налогообложения	8,2	0,0	8,2	0,0
Единый сельскохозяйственный налог	47,8	0,4	47,3	
Земельный налог	511,9			511,9
Налог на имущество физических лиц	763,5			763,5
Другие налоги и сборы	0,001			0,001

Общая сумма поступлений по нормативам отчисления от налогов, установленным органами местного самоуправления муниципальных районов (городских округов с внутригородским делением) в бюджеты поселений (внутригородских районов) в 2021 году составила 1 761,1 млн рублей (на 51,2% ниже, чем в 2020 году). Из них в бюджеты городских поселений зачислено 161,4 млн рублей

(на 35,5% выше уровня 2020 года), сельских поселений – 323,9 млн рублей (снижение на 6,36%), внутригородских районов – 1 275,8 млн рублей (сокращение на 59,4%). Наибольшую долю этих поступлений (72,4%) обеспечили отчисления от местных налогов (налога на имущество и земельного налога) в бюджеты внутригородских районов городских округов с внутригородским делением. Отчисления от НДС в бюджеты городских и сельских поселений составили 18,9% рассматриваемой суммы. Удельный вес транспортного налога в сумме отчислений из местных бюджетов составил 3,6%, доля единого сельскохозяйственного налога – 2,7%. Вклад прочих налогов составил 2,3% от совокупного объема. Сокращение общей суммы поступлений по нормативам отчисления от налогов, установленным органами местного самоуправления муниципальных районов (городских округов с внутригородским делением) в бюджеты поселений (внутригородских районов) в 2021 году по сравнению с уровнем 2020 года объясняется прежде всего сокращением отчислений от земельного налога в бюджеты внутригородских районов на 1 829,7 млн рублей (78,1%). Кроме того, сократились суммы поступлений в местные бюджеты по налогу, взимаемому в связи с применением патентной системы налогообложения (на 59,1 млн рублей), по налогу на вмененный доход (на 30,4 млн рублей), а также по НДС (на 4,1 млн рублей). При этом выросли объемы отчислений от транспортного налога (на 43,1 млн рублей) и налога на имущество физических лиц (на 39,0 млн рублей). Изменения поступлений от прочих налогов незначительны.

По данным субъектов Российской Федерации, *единые нормативы* отчислений от **НДС** в бюджеты поселений были закреплены отдельными муниципальными районами в 3 субъектах Российской Федерации – Саратовская область, Вологодская область, Рязанская область. Кроме того, для налога на доходы физических лиц в соответствии с абзацем вторым пункта 5 статьи 137 БК РФ могут быть установлены *дополнительные нормативы* отчисления. Данное право реализуется в случае наделения органов местного самоуправления муниципальных районов (городских округов с внутригородским делением) полномочиями органов государственной власти субъектов Российской Федерации по расчету и предоставлению дотаций бюджетам городских, сельских поселений (внутригородских районов) за счет средств бюджетов субъектов Российской Федерации. При этом дотации на выравнивание бюджетной обеспеченности поселений (внутригородских районов) могут быть заменены дополнительными нормативами отчислений от налога на доходы физических лиц. В 2021 году дополнительные нормативы отчисления от НДС в рамках данной схемы были установлены в 3 субъектах Российской Федерации - Вологодская область, Республика Северная Осетия - Алания и Новосибирская область.

По **транспортному налогу** единые нормативы установлены для городских и сельских поселений в 3 субъектах Российской Федерации – Кемеровская область - Кузбасс, Пермский край, Ростовская область.

По **доходам от акцизов на автомобильный бензин, прямогонный бензин, дизельное топливо, моторные масла для дизельных и (или) карбюраторных (инжекторных) двигателей, производимые на территории Российской Федерации** единые нормативы установлены для городских поселений в 1 субъекте Российской Федерации - Республике Дагестан.

По **налогу на добычу общераспространенных полезных ископаемых** единые нормативы установлены для городских и сельских поселений в 1 субъекте Российской Федерации – Челябинской области.

По **налогу на добычу прочих полезных ископаемых** единые нормативы установлены для сельских поселений в 1 субъекте Российской Федерации – Челябинской области.

По *налогу, взимаемому в связи с применением упрощенной системы налогообложения* нормативы установлены для городских и сельских поселений в 2 субъектах Российской Федерации (Республика Северная Осетия - Алания, Оренбургская область).

По *единому налогу на вмененный доход для отдельных видов деятельности* единые нормативы установлены для городских и сельских поселений 6 регионов (Республика Алтай, Республика Башкортостан, Республика Адыгея, Ханты – Мансийский автономный округ, Воронежская область, Челябинская область), а также для внутригородских районов г. Махачкала (Республика Дагестан).

По *налогу, взимаемому в связи с применением патентной системы налогообложения* единые нормативы установлены для сельских поселений в 2 регионах – Республика Алтай и Республика Адыгея.

По *единому сельскохозяйственному налогу* единые нормативы установлены для городских и сельских поселений в 6 субъектах Российской Федерации – Пермский край, Саратовская область, Челябинская область, Республика Хакасия, Республика Северная Осетия - Алания, Республика Дагестан.

По *земельному налогу и налогу на имущество физических лиц* единые нормативы установлены для внутригородских районов городских округов с внутригородским делением Самара и Челябинск.

Для таких видов налоговых доходов, как налог на имущество организаций, налог на игорный бизнес, налог на прибыль организаций, акцизы (за исключением акцизов на нефтепродукты) нормативы отчислений в бюджеты поселений и внутригородских районов не были установлены ни в одном субъекте Российской Федерации.

Таким образом, суммы, поступающие в бюджеты поселений и внутригородских районов в соответствии с нормативами отчислений, установленными муниципальными районами (городскими округами с внутригородским делением) относительно невелики, и в 2021 году наблюдается их сокращение.

Установление местных налогов

Информация по установлению местных налогов, в том числе по количеству муниципальных образований, для которых устанавливается определенная налоговая ставка по земельному налогу и налогу на имущество физических лиц в разрезе видов муниципальных образований, приведена в таблице 10.

Таблица 10. Установление местных налогов в муниципальных образованиях в 2021 г.

Показатели	ГО	МР	ГП	СП	ГО с ВГД	ВГР	ВГМО	МО
Земельный налог								
Количество муниципальных образований, в которых в отношении видов земельных участков, указанных в пп. 1 п. 1 ст. 394 НК РФ, устанавливается:								
– налоговая ставка 0,3%;	480	101	1060	12442	382	0	0	88
– налоговая ставка менее 0,3%;	192	13	232	3084	8	0	0	17
Количество муниципальных образований, в которых в отношении видов земельных участков, указанных в пп. 2 п. 1 ст. 394 НК РФ, устанавливается:								
– налоговая ставка 1,5%;	469	102	1068	13079	166	0	0	86
– налоговая ставка менее 1,5%.	219	9	263	2319	6	0	0	24
Количество муниципальных образований, в которых нормативными правовыми актами представительных органов	546	67	939	9706	131	0	0	73

Показатели	ГО	МР	ГП	СП	ГО с ВГД	ВГР	ВГМО	МО
местного самоуправления установлены налоговые льготы по земельному налогу (п. 2 ст. 387 НК РФ)								
Количество муниципальных образований, в которых представительными органами местного самоуправления установлены дифференцированные налоговые ставки по земельному налогу	296	10	285	2756	7	0	0	26
Количество муниципальных образований, в которых налоговые ставки по земельному налогу не определены нормативными правовыми актами представительных органов местного самоуправления (законами городов федерального значения) (п. 3 ст. 394 НК РФ)	15	15	4	21	6	0	0	0
Налог на имущество физических лиц								
Количество муниципальных образований, в которых в отношении объектов налогообложения по налогу на имущество физических лиц, указанных в пп. 1 п. 2 ст. 406 НК РФ, устанавливается (с учетом п. 3 ст. 406 НК РФ):								
– налоговая ставка менее 0,1%;	32	3	71	530	0	0	0	0
– налоговая ставка 0,1%;	226	51	595	6428	1	0	0	29
– налоговая ставка от 0,1% до 0,3%;	286	19	355	4112	176	0	0	31
– налоговая ставка 0,3%.	183	37	461	6247	1	0	0	54
Количество муниципальных образований, в которых в отношении объектов налогообложения по налогу на имущество физических лиц, указанных в пп. 2 п. 2 ст. 406 НК РФ, устанавливается:								
– налоговая ставка менее 2%;	210	10	466	3733	1	0	0	33
– налоговая ставка 2%.	431	91	881	11681	178	0	0	73
Количество муниципальных образований, в которых в отношении объектов налогообложения по налогу на имущество физических лиц, указанных в пп. 3 п. 2 ст. 406 НК РФ, устанавливается:								
– налоговая ставка менее 0,5%;	45	0	100	901	0	0	0	2
– налоговая ставка 0,5%.	570	102	1153	13813	178	0	0	102
Количество муниципальных образований, в которых нормативными правовыми актами представительных органов местного самоуправления в соответствии с п. 2 ст. 399 НК РФ установлены налоговые льготы по налогу на имущество физических лиц	311	32	358	4011	6	0	0	32
Количество муниципальных образований, в которых представительным органом местного самоуправления в соответствии с п. 5 ст. 406 НК РФ установлены дифференцированные налоговые ставки по налогу на имущество физических лиц	294	13	377	4345	179	0	0	37
Количество муниципальных образований, в которых налоговые ставки по налогу на имущество физических лиц не определены нормативными правовыми актами	11	3	57	638	0	0	0	0

Показатели	ГО	МР	ГП	СП	ГО с ВГД	ВГР	ВГМО	МО
представительных органов местного самоуправления (законами городов федерального значения) (п. 6 ст. 406 НК РФ)								

Приведенные в таблице количественные характеристики установления местных налогов в муниципальных образованиях изменились по сравнению с 2020 годом незначительно. Следует отметить, что муниципальные образования, в которых налоговые ставки по земельному налогу не определены нормативными правовыми актами представительных органов местного самоуправления (законами городов федерального значения) в соответствии с п. 3 ст. 394 НК РФ, расположены в 7 субъектах Российской Федерации (Республика Карелия, Брянская область, Иркутская область, Новосибирская область, Свердловская область, Ульяновская область, Чеченская Республика). Муниципальные образования, в которых налоговые ставки по налогу на имущество физических лиц не определены нормативными правовыми актами представительных органов местного самоуправления в соответствии с п. 6 ст. 406 НК РФ, расположены в 14 регионах (Республики Карелия, Мордовия, Саха (Якутия), Волгоградская, Иркутская, Калининградская, Калужская, Кировская, Новгородская, Новосибирская, Псковская, Свердловская, Ульяновская области, Камчатский край).

Налоговые льготы по местным налогам

Налоговые льготы по местным налогам в 2021 году предоставлялись органам местного самоуправления в 77 субъектах Российской Федерации (в 2020 г. количество таких регионов было равно 57). Выпадающие доходы местных бюджетов от предоставления налоговых льгот (налоговые расходы) составили 19,9 млрд рублей (на 4,2 млрд рублей или на 26,8% выше, чем в 2020 году). При этом 14,6 млрд рублей (74,0% суммы выпадающих доходов) приходится на городские округа (включая городские округа с внутригородским делением), 3,1 млрд. рублей (или 15,6% от общего объема налоговых расходов по местным налогам) – на сельские поселения, 1,7 млрд рублей (8,7%) – на городские поселения, 0,3 млрд рублей (1,4%) – на муниципальные округа, 0,1 млрд рублей (0,4%) – на муниципальные районы.

По итогам оценки эффективности налоговых льгот, проведенной в соответствии с муниципальными порядками во исполнение пункта 2 статьи 174. 3 БК РФ, 95,5% от общего объема предоставленных налоговых льгот признаны эффективными и 3,5% – неэффективными. Общий объем неэффективных льгот составил 0,9 млрд рублей, из которых 0,7 млрд рублей приходится на городские округа и 0,2 млрд рублей – на городские и сельские поселения. Сумма неэффективных льгот по сравнению с уровнем 2020 года в абсолютном выражении практически не изменилась, а доля эффективных льгот в общем объеме выросла на 1,4 процентных пункта. Таким образом, в 2021 году наблюдалось расширение практики предоставления налоговых льгот по местным налогам с одновременным ростом их эффективности.

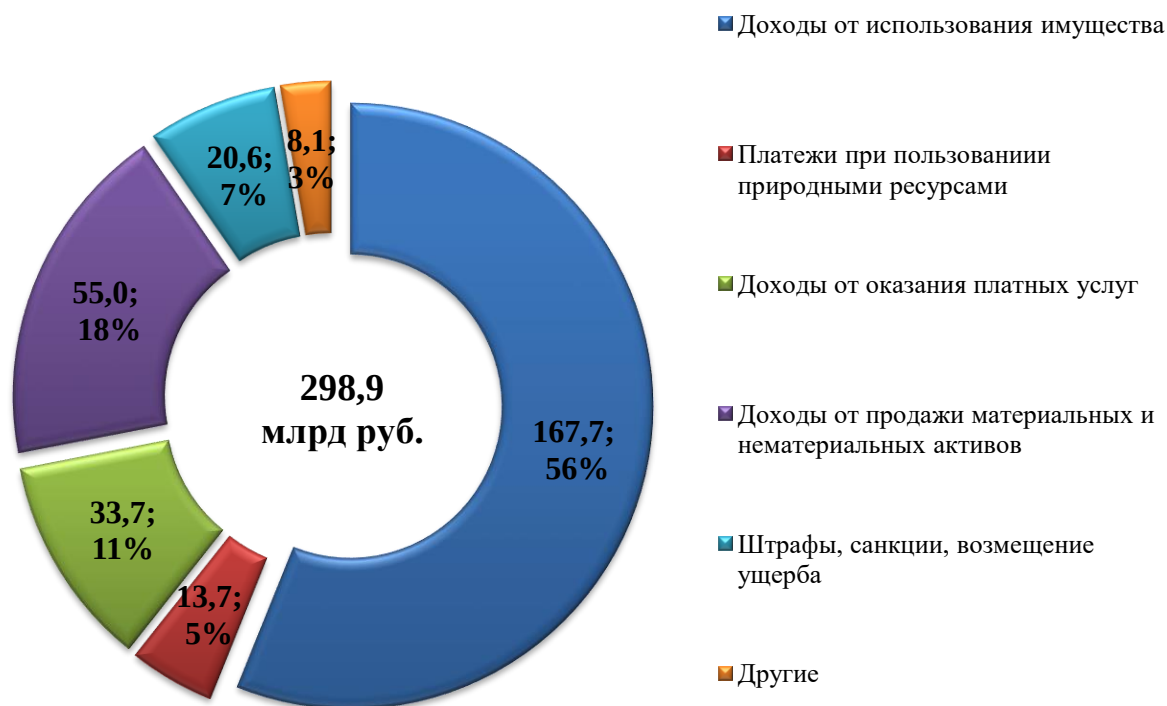
Факт наличия неэффективных налоговых льгот по местным налогам был установлен в 29 субъектах Российской Федерации. При этом в шести регионах (Республика Карелия, Архангельская область, Республика Калмыкия, Омская область, Республика Алтай, Брянская область) неэффективными было признано более 30% от общего объема предоставленных налоговых льгот.

Неналоговые доходы

В 2021 году поступления неналоговых доходов составили 298,9 млрд рублей, что выше уровня 2020 года на 23,2% или на 56,2 млрд рублей. В частности, доходы от

использования имущества, находящегося в государственной и муниципальной собственности, выросли на 17,8% (или на 25,3 млрд рублей), доходы от оказания платных услуги и компенсации затрат государства – на 36,6% (или на 9,0 млрд рублей), доходы от продажи материальных и нематериальных активов – на 31,2% (или на 13,1 млрд рублей), платежи за пользование природными ресурсами – на 53,6 (или на 4,8 млрд рублей), прочие неналоговые доходы – на 16,1 % (4,0 млрд рублей). Структура неналоговых доходов местных бюджетов представлена на диаграмме 10.

Диаграмма 10. Структура неналоговых доходов местных бюджетов в 2021 г.



Лидерами по общей сумме поступлений неналоговых доходов в местные бюджеты в 2021 году стали Московская область (29,4 млрд рублей), Краснодарский край (14,1 млрд рублей), Кемеровская область – Кузбасс (13,3 млрд рублей), Республика Саха (Якутия) (13,1 млрд рублей) и Ханты-Мансийский автономный округ (10,8 млрд рублей).

Распределение неналоговых доходов по видам муниципальных образований имеет следующую структуру: бюджеты городских округов (включая городские округа с внутригородским делением, внутригородские районы и внутригородские муниципальные образования городов федерального значения, а также муниципальные округа) – 197,2 млрд рублей (66,0%), бюджеты муниципальных районов – 78,3 млрд рублей (26,2%), бюджеты городских поселений – 12,5 млрд рублей (4,2%), бюджеты сельских поселений – 1,9 млрд рублей (3,4%).

Доходы местных бюджетов от неналоговых доходов, нормативы отчислений от которых установлены субъектами Российской Федерации в соответствии с п. 3. 2 статьи 58 БК РФ, составили в 2021 году 4,4 млрд рублей, что на 3,1 млрд рублей (в 3,3 раза) выше, чем в 2020 году. При этом в бюджеты городских округов поступает 2,4 млрд рублей, муниципальных районов – 1,7 млрд рублей, городских округов с внутригородским делением – 0,1 млрд рублей, муниципальных округов – 0,1 млрд

рублей, городских поселений – 4,6 млн рублей, сельских поселений – 2,8 млн рублей. География субъектов Российской Федерации, передающих отчисления от неналоговых доходов на местный уровень, расширилась с 11 регионов в 2020 году до 25 регионов в 2021 году.

72,7% от общей суммы неналоговых доходов, нормативы отчислений от которых установлены субъектами Российской Федерации, приходится на *платежи за негативное воздействие на окружающую среду* (3,2 млрд рублей, из них 1,6 млрд рублей приходится на городские округа, 1,3 млрд рублей – на муниципальные районы, 111 млн рублей – на городские округа с внутригородским делением и 146 млн рублей – на муниципальные округа). Единые нормативы установлены в 20 субъектах Российской Федерации. Размер единого норматива составляет от 10% (в Смоленской области) до 100% (во Владимирской области, Республике Бурятия, Липецкой, Орловской и Челябинской областях, Ханты-Мансийском автономном округе). В Камчатском крае эта величина составляет 60%, в Калужской, Мурманской и Ростовской областях – 40%. Во всех случаях единые нормативы установлены для городских округов и муниципальных районов, кроме того, в Челябинской области установлен норматив 100% для города с внутригородским делением, а в Амурской области, Мурманской области и Ямало-Ненецком автономном округе – для муниципальных округов.

Поступления от *денежных взысканий (штрафов)*, предусмотренных Кодексом Российской Федерации об административных правонарушениях и законами субъектов Российской Федерации об административных правонарушениях, составляют 1,2 млрд рублей или 27,3% от общей суммы неналоговых доходов, нормативы отчислений от которых установлены субъектами Российской Федерации. Из них 0,76 млрд рублей приходится на городские округа, 0,45 млрд рублей – на муниципальные районы, также суммы меньшего порядка зачисляются в бюджеты других видов муниципальных образований: 4,6 млн рублей – в бюджеты городских поселений, 2,8 млн рублей – сельских поселений, 2,0 млн рублей – муниципальных округов. Соответствующие нормативы установлены в 21 субъекте Российской Федерации. В том числе *штрафы за нарушение законодательства Российской Федерации о безопасности дорожного движения* зачислялись в бюджет муниципальных образований единственного субъекта Российской Федерации – Саратовской области (поступления в бюджеты городских округов и муниципальных районов по нормативу 100% составили 801,8 тыс. рублей).

Для *платы за пользование водными объектами*, находящимися в собственности субъекта Российской Федерации, нормативы отчисления в местные бюджеты не были установлены ни в одном субъекте Российской Федерации.

Доходы бюджетов городских, сельских поселений (внутригородских районов) от неналоговых доходов, нормативы отчислений по которым установлены представительным органом муниципального района (городского округа с внутригородским делением) в соответствии со ст. 63, 63.1 БК РФ), составили в 2021 году 115,4 млн рублей, что на 52,6 млн рублей выше соответствующего показателя 2020 года. Из них в бюджеты городских поселений поступило 40,6 млн рублей, в бюджеты сельских поселений – 74,8 млн рублей. Число регионов, использовавших данный инструмент межбюджетного регулирования в 2021 году, составило 7 (Республика Башкортостан – 4 муниципальных района установило соответствующие нормативы для 31 сельского поселения, Краснодарский край – 4 муниципальных района для 24 сельских поселений, Хабаровский край – 2 муниципальных района для 21 сельского поселения, Ленинградская область – 4 муниципальных района для 4 городских и 14 сельских поселений, Тульская область – 1 муниципальный район для 6 сельских

поселений, Челябинская область - 2 муниципальных района для городских поселений, Ханты-Мансийский автономный округ - 4 муниципальных района для 9 городских и 5 сельских поселений). В 2020 г. количество таких регионов было равно 5.

При этом 92,2% от общей суммы указанных доходов (106,5 млн рублей) составляют *доходы от передачи в аренду земельных участков, государственная собственность на которые не разграничена* и которые расположены в границах соответствующих муниципальных образований, а также средства от продажи прав на заключение договоров аренды указанных земельных участков; 5,6% (6,4 млн рублей) — *плата за негативное воздействие на окружающую среду*; и 2,2% (2,5 млн рублей) — *доходы от денежных взысканий (штрафов)*, предусмотренных КОАП, законами субъектов Российской Федерации об административных правонарушениях.

Таким образом, инструмент передачи неналоговых доходов на местный уровень, как из регионального, так и из местных бюджетов, в настоящее время не получил достаточного распространения (в его рамках обеспечивается лишь 1,5% неналоговых доходов местных бюджетов), однако активная положительная динамика его применения в регионах указывает на его востребованность.

Самообложение граждан

Применение самообложения позволяет достаточно эффективно решать отдельные вопросы местного значения, наиболее актуальные для конкретных муниципальных образований, в основном связанные с развитием и обустройством территории.

Необходимо отметить продолжающийся рост поступлений в местные бюджеты средств самообложения граждан. В 2021 году объем указанных средств вырос на 92,3% относительно показателя 2020 года и составил 582,7 млн рублей.

География введения самообложения включает в себя 36 регионов (в 2020 году механизм самообложения использовался в 34 субъектах Российской Федерации).

При этом количество муниципальных образований, на территории которых использовалось самообложение, в 2021 году сократилось с 2413 до 1451. Решение о вводе самообложения было принято в результате референдума в 593 муниципальных образованиях (в 2020 году — в 664), на сходе граждан — в 1650 (в 2020 году — в 1 749). Количество сельских поселений, на территории которых введено самообложение, составляет 1290 (в 2020 году это количество составляло 2339), городских поселений - 21 (в предыдущем году - 56), городских округов - 18 (в 2020 г. - 16), муниципальных районов - 1 (так же, как в 2020 году), муниципальных округов - 6 (в 2020 году - 1). Таким образом, имеет место сокращение числа городских и сельских поселений, использующих механизм самообложения, при одновременном росте числа муниципальных образований других видов, внедряющих данный инструмент, и увеличение общего объема привлеченных средств.

В структуре объема собранных средств в рамках самообложения по видам муниципальных образований лидирующее место занимают сельские поселения (537,9 млн рублей или 92,3% от общей суммы). На долю городских поселений приходится 36,9 млн рублей (6,3%), муниципальных округов — 7,0 млн рублей (1,2%), городских округов — 0,8 млн рублей (0,13%) и муниципальных районов — 0,2 млн рублей (0,13%). Данная ситуация обусловлена сложностью реализации такого механизма на «крупных» территориях, таких как муниципальный район или городской округ.

Вместе с тем, Федеральным закон от 05.12.2017 №389-ФЗ «О внесении изменений в статьи 25.1 и 56 Федерального закона «Об общих принципах местного самоуправления в Российской Федерации»» предусмотрена возможность введения самообложения не только во всем муниципальном образовании, но и на территории

отдельного населенного пункта на сходе граждан. Самообложение введено на части территории 61 муниципального образования, в том числе в 58 сельских поселениях (Республика Башкортостан, Самарская область, Новгородская область), 2 городских поселениях (Республика Башкортостан и Новгородская область) и в 1 муниципальном округе (Новгородская область). В 2020 г. схема с введением самообложения на части территории была реализована в 20 муниципальных образованиях. Ожидается, что данный механизм приобретет еще большее распространение по мере реализации реформы местного самоуправления, предполагающей укрупнение муниципальных образований.

Наибольший объем поступлений от самообложения в 2021 году (97,0%) приходится на следующие десять субъектов Российской Федерации (таблица 11). Как можно увидеть из таблицы, основной объем средств самообложения собирается в двух регионах - Республика Татарстан и Республика Саха (Якутия).

Таблица 11. Регионы РФ с максимальными поступлениями от самообложения граждан в 2021 г.

Субъект Российской Федерации	Объем средств самообложения, млн рублей	Доля, %
Всего по Российской Федерации	582,3	100%
<i>В т. ч. по 10 субъектам РФ, обеспечивших максимальный объем поступлений</i>	<i>565,1</i>	<i>97,0%</i>
Республика Татарстан	300,0	51,5%
Республика Саха (Якутия)	221,1	37,9%
Удмуртская Республика	9,8	1,7%
Пермский край	8,1	1,4%
Республика Башкортостан	6,8	1,2%
Республика Мордовия	6,1	1,0%
Кировская область	5,4	0,9%
Самарская область	3,6	0,6%
Липецкая область	2,3	0,4%
Алтайский край	2,1	0,4%

Основной прирост к общему объему средств самообложения в 2021 году обеспечила Республика Саха (Якутия) – данный показатель в регионе вырос по сравнению с предыдущим годом с 0,1 до 221,1 млн рублей.

По данным субъектов Российской Федерации, средства самообложения в 2021 году были направлены в основном на решение таких вопросов местного значения, как:

- дорожная деятельность в отношении автомобильных дорог местного значения в границах населенных пунктов поселения;
- организация в границах поселения водоснабжения населения;
- организация благоустройства территории поселения;

- организация ритуальных услуг и содержание мест захоронения;
- создание условий для массового отдыха жителей поселения.

Инициативные платежи

Число регионов, в которых были введены инициативные платежи, в 2021 году составило 56 (в 2020 году насчитывалось лишь 36 таких регионов).

Количество муниципальных образований, в которых введены инициативные платежи, составляет 4 106, что на 245 больше, чем в 2020 году. Из них число сельских поселений составляет 3 269 (на 37 больше, чем в предыдущем году), городских поселений - 313 (больше прошлогоднего показателя на 27), 233 муниципальных района (рост на 73 единицы), 159 городских округов (рост на 58 единиц), 73 муниципальных округа (рост на 45 единиц) и 1 городской округ с внутригородским делением (в 2020 г. такие виды муниципальных образований не реализовывали инициативных проектов).

Инициативные проекты реализуются на части территории в 1 960 муниципальных образованиях (на 575 единиц больше, чем в 2020 году). В это число входят 1 898 сельских поселений (рост на 200 единиц по сравнению с предыдущим годом), 107 городских поселений (рост на 24), 95 муниципальных районов (рост на 26), (рост на 32), 24 муниципальных округа (рост на 22) и 1 городской округ с внутригородским делением.

При этом объем средств, поступивших за счет введения инициативных платежей, составил в 2021 году 1 168,1 млн рублей, что на 179,9 млн рублей меньше, чем в 2020 году. Из них сельские поселения обеспечивают 506,1 млн рублей (рост на 54,3 млн рублей по сравнению с 2020 годом), городские поселения – 127,1 млн рублей (снижение на 178,8 млн рублей), городские округа – 347, 1 млн рублей (снижение на 144,1 млн рублей), муниципальные районы – 112,9 млн рублей (рост на 24,1 млн рублей), муниципальные округа – 79,1 млн рублей (рост на 69,0 млн рублей), городской округ с внутригородским делением – 5 тыс. рублей.

Объем поступления средств в рамках инициативного бюджетирования составил 100,3% от общей суммы, запланированной субъектами Российской Федерации (1 164,2 млн рублей).

Таким образом, динамика показателей, характеризующих инициативное бюджетирование в муниципальных образованиях, отличается от изменения аналогичных характеристик в сфере самообложения граждан. В случае инициативных платежей имеет место географическое расширение практики применения данного инструмента (растет число муниципальных образований, внедривших инициативное бюджетирование), однако объем средств, поступивших в рамках инициативных проектов, сокращается.

Наибольший объем поступлений от инициативных платежей в 2021 году (70,2%) приходится на следующие десять субъектов Российской Федерации (таблица 12). В 2020 г. концентрация инициативных платежей в отдельных регионах была выше - на долю 10 регионов приходилось 80,5% общей суммы. Таким образом, практика инициативного бюджетирования имеет тенденцию более равномерного распределения по территориям, что свидетельствует о ее востребованности на местном уровне.

Таблица 12. Регионы РФ с максимальными поступлениями от инициативных платежей граждан в 2021 г.

Субъект Российской Федерации	Объем инициативных платежей, млн. рублей	Доля, %
Всего по Российской Федерации	1 168,1	100%
<i>В т. ч. по 10 субъектам РФ, обеспечивших максимальный объем поступлений</i>	<i>3074,7</i>	<i>70,2%</i>
Владимирская область	224,5	19,2%
Чувашская Республика	117,2	10,0%
Ставропольский край	105,9	9,1%
Республика Башкортостан	104,3	8,9%
Удмуртская Республика	59,5	5,1%
Кировская область	46,7	4,0%
Алтайский край	45,8	3,9%
Тверская область	39,3	3,4%
Нижегородская область	39,2	3,4%
Ростовская область	37,7	3,2%

Количество муниципальных образований с долей инициативных платежей в объеме расходов местных бюджетов, превышающих 5%, составляет 282 (на 21 единицу больше, чем в 2020 г.) муниципальных образований с долей инициативных платежей в объеме расходов местных бюджетов равных 5%, составляет 80 (на 44 больше, чем в 2020 г.). Для большинства муниципальных образований (4 469 единиц) доля инициативных платежей в объеме расходов местных бюджетов составляет менее 5%.

По сведениям регионов, основная доля инициативных проектов, реализуемых на муниципальном уровне, охватывает следующие направления: благоустройство дворов и мест массового отдыха граждан, дорожное хозяйство, социальная сфера (образование, культура, физическая культура и спорт - в части ремонта зданий, благоустройства территории, приобретения мебели и техники), водоснабжение и водоотведение, уличное освещение.

Утверждение и исполнение смет доходов и расходов отдельных населенных пунктов и других территорий, не являющихся муниципальными образованиями

В соответствии с п. 3 статьи 9 БК РФ, органы местного самоуправления муниципальных образований имеют право утверждать смету доходов и расходов отдельных населенных пунктов и других территорий, не являющихся муниципальными образованиями, входящих в состав соответствующего муниципального образования. В 2021 году муниципальными образованиями субъектов Российской Федерации данная практика не применялась.

Выводы по разделу

- В 2021 году объем доходов местных бюджетов составил 5 536,0 млрд рублей (выше уровня 2020 года на 9,6% или на 486,4 млрд рублей).

- Темп роста налоговых и неналоговых доходов местных бюджетов составил 10,3% и превысил темп роста межбюджетных трансфертов (7,3% без учета субвенций).

- Снизилась доля местных бюджетов в структуре доходов консолидированных бюджетов субъектов Российской Федерации: в 2021 году она составила 31,6%, что на 2,3 процентных пункта ниже, чем в 2020 году, что связано с опережающим ростом доходов субъектов Российской Федерации.

- В структуре собственных доходов местных бюджетов по видам муниципальных образований наблюдается снижение доли городских и сельских поселений, которое связано с процессами укрупнения муниципальных образований.

- Объемы налоговых и неналоговых доходов местных бюджетов примерно равны объему межбюджетных трансфертов без учета субвенций (такие же пропорции имели место и в предыдущем году). Таким образом, сохраняется зависимость доходов бюджетов муниципальных образований от финансовой помощи.

- Налоговые доходы местных бюджетов в 2021 году составили 1 569,8 млрд рублей (рост к 2020 году на 11,8%). В структуре налоговых доходов традиционно преобладают НДФЛ, налоги на совокупный доход и земельный налог.

- Доля налоговых доходов, поступающих в местные бюджеты по единым и дополнительным нормативам, установленным субъектами Российской Федерации, в 2021 году выросла по сравнению с 2020 г. с 15,9% до 19,6%, что является положительной тенденцией.

- Объемы налогов, поступающие в бюджеты поселений и внутригородских районов в соответствии с нормативами отчислений, установленными муниципальными районами (городскими округами с внутригородским делением), относительно невелики (менее 2 млрд рублей), и в 2021 году наблюдалось их сокращение.

- В 2021 году выявлено расширение практики предоставления налоговых льгот по местным налогам с одновременным некоторым ростом их эффективности.

- В 2021 году объем неналоговых доходов местных бюджетов вырос на 23,2% по сравнению с 2020 годом и составил 298,9 млрд рублей. Наибольшую долю занимают поступления от доходов от использования имущества, находящегося в государственной и муниципальной собственности, доходов от оказания платных услуги и доходов от продажи материальных и нематериальных активов.

- Растет количество муниципальных образований, использующих новые инструменты межбюджетного регулирования (установление нормативов отчисления от неналоговых доходов, утверждение и исполнение смет доходов и расходов отдельных населенных пунктов и других территорий, не являющихся муниципальными образованиями, инициативное бюджетирование), что свидетельствует о востребованности этих механизмов.

- Снижается число муниципальных образований, применяющих самообложение граждан, однако объем привлеченных средств растет.

Межбюджетные трансферты

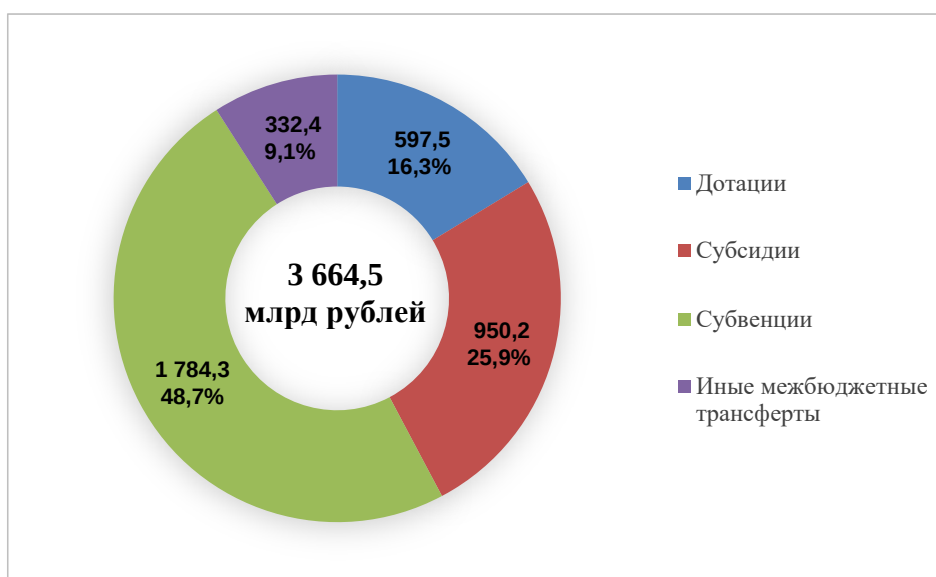
Общая характеристика межбюджетных трансфертов

Наряду с налоговыми и неналоговыми доходами значительную часть доходов местных бюджетов составляют межбюджетные трансферты из бюджетов бюджетной системы Российской Федерации, которые предоставляются в форме дотаций, субсидий, субвенций и иных межбюджетных трансфертов.

В общем объеме доходов местных бюджетов в 2021 году доля межбюджетных трансфертов без учета других безвозмездных поступлений (в том числе возврата остатков) составляет 66,2% или 3 664,5 млрд рублей (в 2020 году – 67,3% или 3 400,7 млрд рублей). Абсолютный прирост межбюджетных трансфертов бюджетам муниципальных образований в 2021 г. составил 263,8 млрд рублей (или 7,8%). Основной прирост пришелся на субвенции местным бюджетам: 136,4 млрд рублей (или 51,7% от величины прироста общего объема межбюджетных трансфертов) в 2021 г.

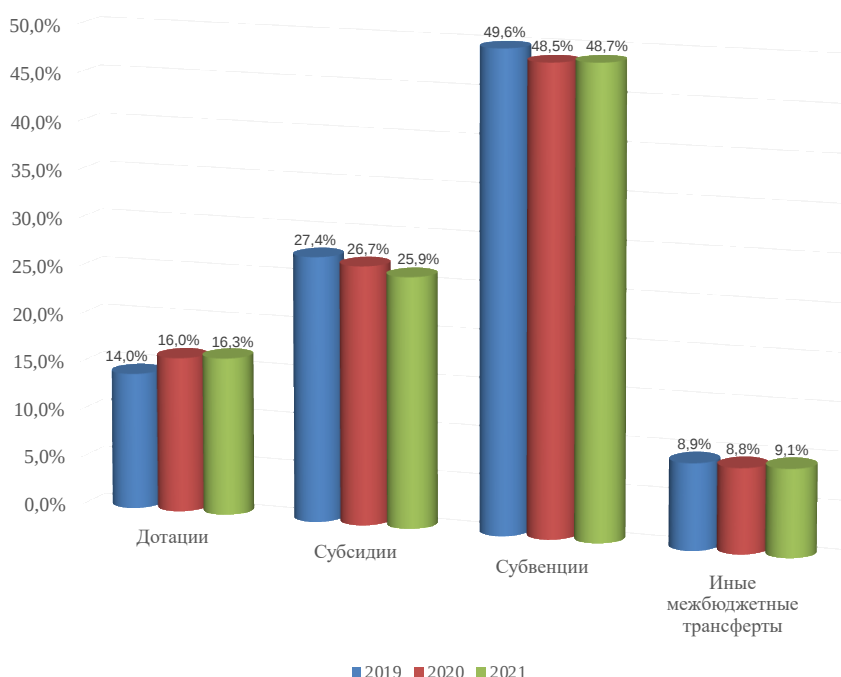
Структура межбюджетных трансфертов местным бюджетам в 2021 году представлена на диаграмме 11.

Диаграмма 11. Структура межбюджетных трансфертов в 2021 году, млрд рублей



Динамика структуры межбюджетных трансфертов местным бюджетам за последние три года представлена на диаграмме 12. Изменения наблюдаются в удельном весе дотаций и субсидий в общем объеме межбюджетных трансфертов. Прирост в абсолютном выражении объема дотаций в 2019-2021 годах составил 160 млрд рублей (2,3 п.п.). Доля субсидий ежегодно сокращалась, достигнув 25,9% в 2021 году (изменение на 1,5 п.п. по сравнению с 2019 годом). В структуре межбюджетных трансфертов удельный вес субвенций несколько скорректировался в 2021 году до 48,7% после снижения на 1,1 п.п. в 2020 г. относительно значения 2019 года. Иные межбюджетные трансферты муниципальным образованиям выросли в 2021 году на 0,3 п.п. после снижения на 0,1 п.п. в 2020 году относительно уровня 2019 года.

Диаграмма 12. Динамика структуры межбюджетных трансфертов в 2019-2021 годах



Таким образом, местные бюджеты в Российской Федерации в значительной степени зависят от финансовой помощи из бюджетов бюджетной системы страны. Несмотря на сокращение удельного веса межбюджетных трансфертов в общем объеме доходов местных бюджетов в 2021 году относительно 2020 года, этот источник доходов превалирует в структуре доходов местных бюджетов. Структура получаемых муниципальными образованиями межбюджетных трансфертов претерпевает некоторые изменения, которые в целом не вносят существенных корректировок в пропорции видов трансфертов. Большую долю занимают межбюджетные трансферты, связанные с финансовым обеспечением реализации собственных полномочий.

Субвенции

В структуре межбюджетных трансфертов доля средств, передаваемых с целью финансового обеспечения исполнения органами местного самоуправления отдельных государственных полномочий Российской Федерации и субъектов Российской Федерации в форме субвенций из региональных бюджетов, увеличилась на 0,2 п.п. до 48,7%. Общий объем субвенций в 2021 году увеличился по отношению к 2020 году на 8,3% (или 136,4 млрд рублей) и составил 1 784,3 млрд рублей.

В 2021 году делегирование полномочий на муниципальный уровень производилось в 84 субъектах Российской Федерации (исключением стала Республика Калмыкия).

Основной объем субвенций (54%) в 2021 году был предоставлен бюджетам городских округов. В бюджеты муниципальных районов поступило 745,8 млрд рублей или 41,8% от общего объема субвенций, а в бюджеты городских округов с внутригородским делением – 34,7 млрд рублей или 1,9%. Таким образом, в бюджеты трех перечисленных видов муниципальных образований направляется 97,7% совокупного объема субвенций местным бюджетам. Подобная структура субвенций обусловлена делегированием государственных полномочий на уровень муниципальных районов и городских округов (включая городские округа с

внутригородским делением). Субвенции бюджетам муниципальных округов составили 34,8 млрд рублей (1,9%). В бюджеты внутригородских муниципальных образований городов федерального значения поступило 3,9 млрд рублей субвенций, а в бюджеты сельских поселений – 1,5 млрд рублей (0,2% и 0,1% соответственно). Наименьшие поступления от субвенций пришлось на бюджеты городских поселений (0,6 млрд рублей, или 0,03%) и внутригородских районов (0,1 млрд рублей, или 0,004% от общего объема субвенций).

Основная доля субвенций местным бюджетам связана с финансовым обеспечением образовательного процесса. В 2021 году из бюджетов субъектов Российской Федерации было передано 1 350,8 млрд рублей в форме субвенций местным бюджетам на обеспечение государственных гарантий прав граждан на получение образования в соответствии с п. 13 и п. 2 ст. 26.3 Федерального закона от 06.10.1999 № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации». Это составляет 75,7% общего объема субвенций. По сравнению с 2020 годом доля указанных субвенций в структуре субвенций местным бюджетам увеличилась на 2 п.п. (или на 127,8 млрд рублей).

Объем средств, переданных местным бюджетам в рамках единой субвенции в соответствии с п. 5 ст. 140 БК РФ, составил в 2021 году 63,8 млрд рублей или 3,6% от общего объема субвенций. К субъектам Российской Федерации, муниципальные образования которых в 2021 году получили средства в рамках единой субвенции, относятся Республика Карелия, Республика Коми, Республика Мордовия, Республика Саха (Якутия), Приморский край, Ставропольский край, Архангельская область, Владимирская область, Вологодская область, Воронежская область, Камчатский край, Курская область, Магаданская область, Мурманская область, Новгородская область, Оренбургская область, Пермский край, Тамбовская область, Челябинская область, г. Москва, Ямало-Ненецкий автономный округ, Забайкальский край.

Несмотря на рост числа регионов, где используется единая субвенция местным бюджетам (22 субъекта Российской Федерации в 2021 году, тогда как в 2020 году – 18), объем средств в рамках единой субвенции в абсолютном выражении сократился на 51,5%, а удельный вес в общем объеме субвенций местным бюджетам – на 4,3 п.п. с 7,9% в 2020 году.

Субвенции в целях ликвидации последствий стихийных бедствий и других чрезвычайных ситуаций не предоставлялись в 2021 году, тогда как в 2020 году данный вид трансфертов был направлен городским округам и муниципальным районам Иркутской области.

Законом субъекта Российской Федерации органы местного самоуправления муниципальных районов (городских округов с внутригородским делением) могут быть наделены полномочиями органов государственной власти субъектов Российской Федерации по расчету и предоставлению дотаций бюджетам поселений (внутригородских районов) за счет средств бюджетов субъектов Российской Федерации. В 2021 году в связи с передачей указанных полномочий органов государственной власти субъектов Российской Федерации муниципальным районам (городским округам с внутригородским делением) было предоставлено субвенций в объеме 30,5 млрд рублей 63 субъектами Российской Федерации. По сравнению с 2020 годом увеличился как объем указанных субвенций (на 11,7% с 27,3 млрд рублей), так и количество субъектов Российской Федерации, которые предоставляют данные субвенции (в 2020 году – 60 субъектов).

Динамика передачи отдельных полномочий органов государственной власти субъектов Российской Федерации на муниципальный уровень в 2019–2021 годах представлена в таблице 13.

Таблица 13. Передача отдельных полномочий органов государственной власти субъектов Российской Федерации на муниципальный уровень

Наименование передаваемого полномочия субъекта РФ	Количество субъектов Российской Федерации, передавших полномочия		
	2019 год	2020 год	2021 год
Определение перечня должностных лиц, уполномоченных составлять протоколы об административных правонарушениях, предусмотренных законами субъектов Российской Федерации, создания комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав и организации деятельности этих комиссий, создания административных комиссий, иных коллегиальных органов в целях привлечения к административной ответственности, предусмотренной законами субъектов Российской Федерации	83	79	83
Социальная поддержка и социальное обслуживание граждан пожилого возраста и инвалидов, граждан, находящихся в трудной жизненной ситуации, а также детей-сирот, безнадзорных детей, детей, оставшихся без попечения родителей (за исключением детей, обучающихся в федеральных образовательных учреждениях), социальная поддержка ветеранов труда, лиц, проработавших в тылу в период Великой Отечественной войны 1941— 1945 годов, семей, имеющих детей (в том числе многодетных семей, одиноких родителей), жертв политических репрессий, малоимущих граждан, в том числе за счет предоставления субвенций местным бюджетам для выплаты пособий на оплату проезда на общественном транспорте, иных социальных пособий, а также для возмещения расходов муниципальных образований в связи с предоставлением законами субъекта Российской Федерации льгот отдельным категориям граждан, в том числе льгот по оплате услуг связи, организация предоставления гражданам субсидий на оплату жилых помещений и коммунальных услуг	71	75	76
Организация и осуществление деятельности по опеке и попечительству	62	62	64
Формирование и содержание архивных фондов	37	37	37
Поддержка сельскохозяйственного производства (за исключением мероприятий, предусмотренных федеральными целевыми программами), разработка и реализация государственных программ (подпрограмм)	22	23	20

Наименование передаваемого полномочия субъекта РФ	Количество субъектов Российской Федерации, передавших полномочия		
	2019 год	2020 год	2021 год
субъекта Российской Федерации, содержащих мероприятия, направленные на развитие малого и среднего предпринимательства, и проектов в области развития субъектов малого и среднего предпринимательства			
Организация транспортного обслуживания населения воздушным, водным, автомобильным транспортом, включая легковое такси, в межмуниципальном и пригородном сообщении и железнодорожным транспортом в пригородном сообщении, осуществление регионального государственного контроля в сфере перевозок пассажиров и багажа легковым такси	13	13	15
Организация предоставления общего образования в государственных образовательных организациях субъектов Российской Федерации, создание условий для осуществления присмотра и ухода за детьми, содержание детей в государственных образовательных организациях субъектов Российской Федерации	28	26	27
Финансовое обеспечение получения дошкольного образования в частных дошкольных образовательных организациях, дошкольного, начального, общего, основного общего, среднего общего образования в частных общеобразовательных организациях, осуществляющих образовательную деятельность по имеющим государственную аккредитацию основным общеобразовательным программам, посредством предоставления указанным образовательным организациям субсидий на возмещение затрат, включая расходы на оплату труда, приобретение учебников и учебных пособий, средств обучения, игр, игрушек, в соответствии с нормативами, указанными в пп. 13 п. 2 ст. 23.6 Федерального закона №184-ФЗ	23	23	22
Организация и обеспечение отдыха и оздоровления детей (за исключением организации отдыха детей в каникулярное время)	22	21	23
Выравнивание бюджетной обеспеченности муниципальных образований в порядке, установленном федеральным законом	59	60	62
Осуществление мероприятий в области охраны труда, предусмотренных трудовым законодательством	20	20	19
Организация проведения на территории субъекта Российской Федерации мероприятий по предупреждению и ликвидации болезней животных, их лечению, защите населения от болезней, общих для	62	35	35

Наименование передаваемого полномочия субъекта РФ	Количество субъектов Российской Федерации, передавших полномочия		
	2019 год	2020 год	2021 год
человека и животных, за исключением вопросов, решение которых отнесено к ведению Российской Федерации			
Обеспечение детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, жилыми помещениями	48	49	49
Сбор информации от поселений, входящих в муниципальный район, необходимой для ведения регистра муниципальных нормативных правовых актов	9	8	9
Предоставление материальной и иной помощи для погребения	12	11	13
Осуществление регионального государственного жилищного надзора, регулирования отношений в сфере обеспечения проведения капитального ремонта общего имущества в многоквартирных домах, осуществления лицензирования предпринимательской деятельности по управлению многоквартирными домами	11	10	10
Установление подлежащих государственному регулированию цен (тарифов) на товары (услуги) в соответствии с законодательством Российской Федерации	20	20	21
Осуществление уведомительной регистрации региональных соглашений, территориальных соглашений и коллективных договоров	6	6	6
Организация и обеспечения защиты исконной среды обитания и традиционного образа жизни коренных малочисленных народов Российской Федерации	5	6	5
Осуществление регионального государственного надзора за применением подлежащих государственному регулированию цен (тарифов) на товары (услуги) в соответствии с законодательством Российской Федерации	3	6	6
Реализация государственной политики в области торговой деятельности на территории субъекта РФ, проведения информационно-аналитического наблюдения за состоянием рынка определенного товара и осуществлением торговой деятельности на территории субъекта РФ, разработки и реализации мероприятий, содействующих развитию торговой деятельности на территории субъекта РФ, и осуществления иных полномочий, предусмотренных Федеральным законом от 28 декабря 2009 года № 381-ФЗ «Об основах государственного регулирования торговой деятельности в Российской Федерации»	5	6	5

Наименование передаваемого полномочия субъекта РФ	Количество субъектов Российской Федерации, передавших полномочия		
	2019 год	2020 год	2021 год
Осуществление полномочий в области обращения с животными, предусмотренных законодательством в области обращения с животными, в том числе организации мероприятий при осуществлении деятельности по обращению с животными без владельцев	0	36	39

Следует отметить вариативность подходов регионов к передаче государственных полномочий органам местного самоуправления. В 2021 году 18 субъектов Российской Федерации расширили перечень переданных на муниципальный уровень государственных полномочий, тогда как 13, напротив, сократили. Максимальный прирост количества переданных государственных полномочий отмечен в Республике Тыва и Оренбургской области (на 6 и 5 полномочий соответственно). Наиболее значительное сужение перечня делегированных государственных полномочий наблюдается в Карачаево-Черкесской Республике (на 4 полномочия). Наибольшее количество переданных на муниципальный уровень государственных полномочий отмечается в 2021 в Пермском крае – 17, Красноярском крае – 16, Краснодарском крае – 15. Количество передаваемых субъектами Российской Федерации на муниципальный уровень отдельных государственных полномочий остается существенным, в 2021 году от 10 и более полномочий передано 27 субъектами Российской Федерации.

По результатам анализа представленных субъектами Российской Федерации данных в части средств, передаваемых местным бюджетам с целью финансового обеспечения исполнения органами местного самоуправления отдельных государственных полномочий Российской Федерации и субъектов Российской Федерации, отмечаем следующее:

- практически все субъекты Российской Федерации практикуют делегирование полномочий на муниципальный уровень;
- перечень передаваемых муниципальным образованиям государственных полномочий почти в трети субъектов Российской Федерации остается широким (от 10 и более полномочий);
- субвенции занимают наибольшую долю среди форм межбюджетных трансфертов, направляемых в местные бюджеты;
- существенная часть государственных полномочий передается на уровень муниципальных районов и городских округов (включая городские округа с внутригородским делением), что обуславливает концентрацию в бюджетах данных видов муниципальных образований 95,8% совокупного объема субвенций, направляемых в местные бюджеты;
- наиболее масштабные средства направляются в связи с делегированием на местный уровень полномочий в сфере образования: субвенции на обеспечение государственных гарантий прав граждан на получение образования в соответствии с п. 13 и п. 2 ст. 26.3 Федерального закона от 06.10.1999 № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» занимают 75,7% совокупного объема субвенций, направленных в местные бюджеты;

- удельный вес средств, направляемых в рамках единой субвенции местным бюджетам, сократился более чем в два раза в структуре субвенций местным бюджетам в 2021 году по сравнению с 2020 годом;
- в регионах наблюдается разнонаправленная динамика количества полномочий, передаваемых субъектами Российской Федерации на муниципальный уровень.

Общая характеристика межбюджетных трансфертов, связанных с финансовым обеспечением реализации собственных полномочий

Межбюджетные трансферты местным бюджетам, связанные с финансовым обеспечением реализации собственных полномочий органов местного самоуправления по решению вопросов местного значения (без учета субвенций и других безвозмездных поступлений (в том числе возврата остатков межбюджетных трансфертов)), в 2021 году составили 1 880,1 млрд рублей или 51,3% от общего объема безвозмездных поступлений в местные бюджеты (3 664,5 млрд рублей) и 50,1% от объема собственных доходов местных бюджетов (3 751,7 млрд рублей). Удельный вес данных межбюджетных трансфертов в структуре межбюджетных трансфертов местным бюджетам практически не изменился по сравнению с прошлым годом (51,5% в 2020 году), рост объема трансфертов в абсолютном выражении составил 7,1% по сравнению с 2020 годом. В то же время, вследствие большего прироста собственных доходов местных бюджетов в 2021 году по сравнению с 2020 годом (10,3%) доля рассматриваемых межбюджетных трансфертов от объема собственных доходов местных бюджетов сократилась на 1,4 п.п. (с 51,5% в 2020 году).

Удельный вес межбюджетных трансфертов (без субвенций и других безвозмездных поступлений (в том числе возврата остатков межбюджетных трансфертов)) в собственных доходах местных бюджетов в разрезе федеральных округов Российской Федерации в 2018–2021 годах представлен в таблице 14.

Таблица 14. Доля межбюджетных трансфертов в собственных доходах местных бюджетов в разрезе муниципальных округов

Федеральный округ	Доля межбюджетных трансфертов (без субвенций и других безвозмездных поступлений (в том числе возврата остатков межбюджетных трансфертов)) в собственных доходах местных бюджетов, %			
	2018 год	2019 год	2020 год	2021 год
Российская Федерация	46,0	49,4	51,5	50,2↓
Центральный федеральный округ	37,9	41,3	42,4	41,5↓
Северо-Западный федеральный округ	37,9	41,6	47,4	49,1↑
Южный федеральный округ	41,1	41,5	47,2	45,1↓
Северо-Кавказский федеральный округ	49,9	55,0	58,7	57,8↓
Приволжский федеральный округ	44,9	49,5	51,8	50,7↓
Уральский федеральный округ	53,5	55,5	57,7	59,3↑
Сибирский федеральный округ	50,6	53,6	54,1	52,4↓
Дальневосточный федеральный округ	54,7	59,1	59,5	52,0↓

В большинстве федеральных округов в 2021 году наблюдается снижение доли межбюджетных трансфертов местным бюджетам, связанных с финансовым обеспечением реализации собственных полномочий органов местного самоуправления по решению вопросов местного значения, в собственных доходах местных бюджетов. Исключением стали Уральский федеральный округ и Северо-Западный федеральный округ, где доля указанных трансфертов в собственных доходах местных бюджетов увеличивается в последние годы.

В 2021 году в 50 субъектах Российской Федерации доля данных межбюджетных трансфертов в собственных доходах местных бюджетов превышала значение такой доли в целом по Российской Федерации. Высокие доли финансовой помощи отмечаются в собственных доходах местных бюджетов Чукотского автономного округа (84,0%), Тюменской области (79,7%), г. Севастополя (77,5%), Ямало-Ненецкого автономного округа (74,8%), Республики Тыва (73,6%).

Структура получателей межбюджетных трансфертов местным бюджетам, связанных с финансовым обеспечением реализации собственных полномочий органов местного самоуправления по решению вопросов местного значения (без учета субвенций и других безвозмездных поступлений (в том числе возврата остатков межбюджетных трансфертов)) по видам муниципальных образований претерпела определенные изменения по сравнению с 2020 годом. В 2021 году основными получателями указанных межбюджетных трансфертов стали бюджеты городских округов, их доля составила 53,7%. По сравнению с 2020 годом удельный вес городских округов в структуре получателей данных межбюджетных трансфертов сократился на 4,6 п.п. Увеличилась доля получателей из числа муниципальных районов – с 33,7% в 2020 году до 36,3% в 2021 году. Более чем в 4 раза увеличилась доля муниципальных округов и составила 3,4%. Доли городских и сельских поселений составили 2,7% и 2,0% соответственно, доля городских округов с внутригородским делением – 1,5%, внутригородских муниципальных образований городов федерального значения – 0,4%, внутригородских районов – 0,03%.

В местных бюджетах 66 субъектов Российской Федерации в 2021 году объем межбюджетных трансфертов (без учета субвенций) увеличился по сравнению с 2020 годом. Причем в 19 субъектах Российской Федерации прирост объема рассматриваемых трансфертов превысил 20%. В число лидеров по темпам прироста вошли Еврейская автономная область (рост в 2,9 раза или на 1,6 млрд рублей), Тюменская область (рост на 61,4% или 25,3 млрд рублей), Курская область (52,3% или 3,7 млрд рублей), Республика Мордовия (51,2% или 2,8 млрд рублей), Владимирская область (49,5% или 5,7 млрд рублей), Республика Татарстан (41,3% или 9,2 млрд рублей), Новосибирская область (39,3% или 10,6 млрд рублей), Костромская область (27,7% или 2,5 млрд рублей).

Сокращение объемов финансовой помощи местным бюджетам (без учета субвенций) в 2021 году наблюдалось в 19 субъектах Российской Федерации, в 8 из которых снижение превысило 10%. В число последних вошли Карачаево-Черкесская Республика (сокращение на 54,9% или 3 млрд рублей), Республика Ингушетия (25,8% или 0,4 млрд рублей), Калужская область (25,7% или 4,2 млрд рублей), Республика Адыгея (19,7% или 1,1 млрд рублей), Сахалинская область (16,6% или 7,5 млрд рублей), Ненецкий автономный округ (16% или 0,05 млрд рублей), Ханты-Мансийский автономный округ (11,9% или 5,1 млрд рублей), Республика Крым (10,3% или 1,6 млрд рублей).

Количество муниципальных образований, не получающих межбюджетные трансферты, связанные с финансовым обеспечением реализации собственных

полномочий, в том числе замененные налоговыми доходами по дополнительным нормативам отчислений), существенно выросло в 2021 году по сравнению с 2020 годом, хотя они стали более концентрировано расположены по субъектам Российской Федерации. Число муниципальных образований, которые не получают указанную финансовую помощь, составило 168 единиц в 2021 году, что более чем в два раза превосходит показатель 2020 года (79 единиц). В структуре данных муниципальных образований в 2021 году выделяются только сельские поселения (145 единиц, рост в 4,3 раза к 2020 году) и городские поселения (23 единицы), тогда как все прочие муниципальные образования (городские округа, муниципальные районы, городские округа с внутригородским делением, внутригородские районы, внутригородские муниципальные образования городов федерального значения, муниципальные округа) выступили реципиентами рассматриваемых межбюджетных трансфертов.

Муниципальные образования, не получающие финансовую помощь, в 2021 году расположены в 9 субъектах Российской Федерации: Республика Башкортостан, Алтайский край, Брянская область, Кемеровская область – Кузбасс, Оренбургская область, Орловская область, Ростовская область, Рязанская область, Чеченская Республика. Причем 83,9% таких муниципальных образований находятся в двух субъектах Российской Федерации: Ростовской области (94 муниципальных образования) и Республике Башкортостан (47 муниципальных образований). Для сравнения в 2020 году в 13 субъектах Российской Федерации были муниципальные образования, не получающие финансовую помощь и налоговые доходы по дополнительным нормативам отчислений от субъекта Российской Федерации.

Таким образом, большинство субъектов Российской Федерации наращивают объемы межбюджетной помощи местным бюджетам, связанной с финансовым обеспечением реализации собственных полномочий. В тоже время за счет более существенного прироста собственных доходов местных бюджетов доля указанных трансфертов от объема собственных доходов местных бюджетов несколько сократилась в целом по стране в 2021 году по сравнению с 2020 годом. Однако такая динамика формируется за счет меньшей части субъектов Российской Федерации, поскольку в 50 регионах наблюдаются более высокие относительно среднероссийского уровня значения доли межбюджетных трансфертов, связанных с финансовым обеспечением реализации собственных полномочий, в собственных доходах местных бюджетов. Преимущественная часть межбюджетных трансфертов (без учета субвенций и других безвозмездных поступлений) направляется в бюджеты двух типов муниципальных образований – городских округов и муниципальных районов.

Дотации (общая характеристика)

В составе межбюджетных трансфертов в 2021 году (без учета субвенций) доля дотаций местным бюджетам составляет 31,8% (в 2020 году – 31,0%). Сопоставляя с 2020 годом, наблюдается увеличение объема дотаций местным бюджетам в 2021 году на 9,7% или 52,8 млрд рублей до 597,5 млрд рублей, что ниже темпов прироста объема указанных межбюджетных трансфертов в 2020 году относительно 2019 года (рост на 24,5% или на 107 млрд рублей).

Структура получателей дотаций несколько скорректировалась относительно данных за 2020 год (диаграммы 13 и 14). Наибольший объем дотаций в 2021 году, как и в 2020 году направлен в бюджеты муниципальных районов, хотя их доля в общем объеме дотаций сократилась на 4 п.п. Удельный вес городских округов, напротив, увеличился на 3 п.п., также как и муниципальных округов (на 2 п.п.), внутригородских муниципальных образований городов федерального значения (на 1,1 п.п.). Снижение произошло по городским поселениям (на 1 п.п.), сельским поселениям (на 1 п.п.) и

внутригородским районам (на 0,1 п.п.). Причина – сокращение дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности поселений (внутригородских районов) из региональных бюджетов, что объясняется сокращением количества поселений.

Диаграмма 13. Структура получателей дотаций в 2021 году, млрд рублей



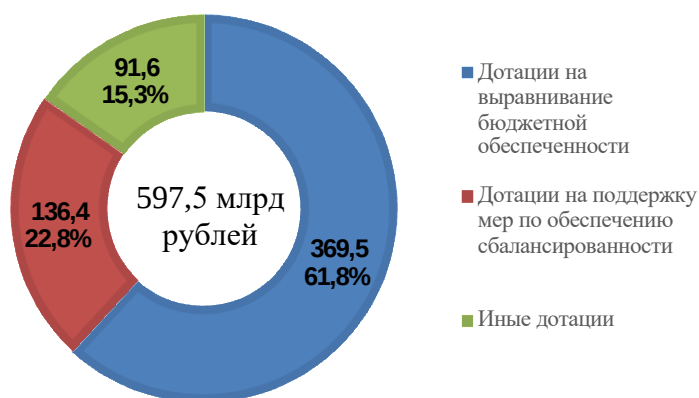
Диаграмма 14. Структура получателей дотаций в 2020 году, млрд рублей



Изменение объема дотаций местным бюджетам относительно 2020 года в субъектах Российской Федерации разнонаправленно. В 30 субъектах Российской Федерации объем дотаций муниципальным образованиям сократился в 2021 году по сравнению с предшествующим годом. Максимальное абсолютное снижение объемов дотаций наблюдается в Астраханской области (на 4,6 млрд рублей или 28,9%). Значимое снижение также произошло в Чувашской Республике (на 0,3 млрд рублей или 31,6%), Приморском крае (на 1,5 млрд рублей или 26,5%). Практически в 55 субъектах Российской Федерации объем рассматриваемых трансфертов местным бюджетам увеличился в 2021 году по сравнению с 2020 годом. Лидерами по темпу прироста стала Новосибирская область (в 6,5 раз или на 2,9 млрд рублей), Тюменская область (в 3,4 раза или на 39,8 млрд рублей), Еврейская автономная область (на 135,6% или 0,6 млрд рублей).

Структура дотаций, поступивших в местные бюджеты в 2021 году, приведена на диаграмме 15.

Диаграмма 15. Структура дотаций, поступивших в местные бюджеты из бюджетов субъектов Российской Федерации в 2021 году, млрд рублей



Из общего количества муниципальных образований, формировавших и исполнявших бюджеты в 2021 году, только в 14,5% муниципальных образований доля дотаций, в том числе замененных дополнительными нормативами отчислений в общем объеме собственных доходов местных бюджетов, составляла до 4,9%, что на 0,8п.п. ниже значения 2020 года. В 2021 году в 63,9% местных бюджетов доля дотаций, в том числе замененных дополнительными нормативами отчислений в общем объеме собственных доходов местных бюджетов, превышала 20%, в том числе в 28,4% она была выше 50 процентов.

Распределение количества муниципальных образований по видам муниципальных образований в зависимости от финансовой самостоятельности в 2021 году представлено в таблице 15.

Таблица 15. Степень дотационности муниципальных образований в 2021 г.

Доля дотаций, в том числе замененных дополнительными нормативами отчислений, в течение двух из трех последних отчетных лет, в общем объеме собственных доходов местного бюджета	Доля соответствующих муниципальных образований в их общем количестве, %*								
	Всего	ГО	МР	ГП	СП	ГО с ВГД	ВГР	ВГ МО	МО
менее 5%	14,5	18,9	3,3	45,9	12,2	66,7	0,0	54,5	0,0
в том числе муниципальные образования, не получающие дотации, в т. ч. замененной дополнительными нормативами отчислений	4,4	5,4	0,9	12,9	3,2	0,0	0,0	53,4	0,0
от 5% – до 19,9%	21,6	23,8	18,0	33,4	21,2	33,3	15,8	3,0	15,0

от 20% – до 49,9%	35,5	48,0	51,8	16,4	35,3	0,0	63,2	10,2	53,3
50% и более	28,4	9,2	26,9	4,3	31,3	0,0	21,1	32,3	31,8

Таким образом, в 2021 году среди видов муниципальных образований ограничения бюджетного процесса на муниципальном уровне, установленные статьей 136 БК РФ, в наибольшей степени затронули муниципальные районы, муниципальные округа и внутригородские районы.

Количество муниципальных образований, не получавших дотации (в том числе замененные дополнительными нормативами отчислений), в 2021 году составило 889, из которых наибольшую долю (58,3%) занимают сельские поселения (518 единиц), что на 16,2% меньше, чем в 2020 году (618 единиц). Среди муниципальных образований, которые не получали дотации, (в том числе замененные дополнительными нормативами отчислений), в 2021 году также значатся 180 городских поселений, 142 внутригородских муниципальных образований городов федерального значения, 35 городских округов и 14 муниципальных районов.

По результатам анализа представленных субъектами Российской Федерации данных по выделяемым местным бюджетам дотациям в 2021 году, можно сделать следующие **выводы**:

- преобладающее большинство (более 95%) муниципальных образований являются получателями дотаций;
- большинство субъектов Российской Федерации наращивают объем нецелевых межбюджетных трансфертов местным бюджетам;
- в целом доля дотаций несколько увеличивается в структуре межбюджетных трансфертов, связанных с финансовым обеспечением реализации муниципалитетами собственных полномочий, хотя по-прежнему данные трансферты существенно уступают объемам субсидий местным бюджетам;
- структура получателей по видам муниципальных образований остается достаточно стабильной: основной объем данных трансфертов (более 80%) направляется в бюджеты муниципальных районов и городских округов;
- большинство местных бюджетов не отличается высокой финансовой самостоятельностью: у более чем 50% муниципальных образований объем дотаций (в том числе замененных дополнительными нормативами отчислений) превышает 20% собственных доходов. Причем у 28,4% муниципальных районов доля дотаций превышает 50% собственных доходов;
- максимальные ограничения бюджетного процесса на муниципальном уровне, установленные статьей 136 БК РФ, в наибольшей степени затрагивают муниципальные районы, муниципальные округа и внутригородские районы.

Дотации на выравнивание бюджетной обеспеченности

Дотации на выравнивание бюджетной обеспеченности муниципальных образований в общем объеме дотаций местным бюджетам составляют 61,8% (369,5 млрд рублей). Сопоставляя с данными 2020 года, наблюдается увеличение объема данных дотаций на 9,3% или на 31,5 млрд рублей. Несмотря на такое увеличение, удельный вес дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности в структуре дотаций местным бюджетам в 2021 году сократился на 0,3 п.п.

В 2021 году наименее дотационными являлись городские округа (включая городские округа с внутригородским делением, внутригородские районы, а также муниципальные округа), в бюджетах которых удельный вес дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности в собственных доходах составил 6,1%, в бюджетах

муниципальных районов и поселений указанный показатель составил 16,7% и 13,3%. Подобное соотношение связано с более высокой бюджетной обеспеченностью бюджетов городских округов (включая городские округа с внутригородским делением, внутригородские районы, а также муниципальные округа) по сравнению с бюджетами других видов муниципальных образований, что обусловлено преимущественной концентрацией налоговой базы по основным федеральным и местным налогам в указанном виде муниципальных образований.

Дотации на выравнивание финансовых возможностей муниципальных районов (муниципальных округов, городских округов, городских округов с внутригородским делением) в соответствии со статьей 138 БК РФ, могут предоставляться как на основе расчетной бюджетной обеспеченности, так и по подушевому принципу. При этом в составе дотаций, рассчитываемых на основе бюджетной обеспеченности, могут быть предусмотрены дотации, отражающие отдельные факторы (то есть аналог использования "модельного бюджета" при распределении дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности регионов на федеральном уровне).

В 2021 году дотации на выравнивание бюджетной обеспеченности муниципальных районов (муниципальных округов, городских округов, городских округов с внутригородским делением) предоставлялись из бюджетов всех субъектов Российской Федерации, кроме Республики Калмыкия, г. Санкт-Петербурга, г. Москвы и г. Севастополя. Общий объем дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности муниципальных районов (муниципальных округов, городских округов, городских округов с внутригородским делением) в 2021 году составил 351,4 млрд рублей (прирост на 10,5% по сравнению с 2020 годом). Из указанного объема 91,1% (320,0 млрд рублей) распределено на основе бюджетной обеспеченности, а 8,9% (31,3 млрд рублей) - исходя из численности жителей. По сравнению с 2020 годом, существенно увеличилась доля дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности, распределяемая на основе бюджетной обеспеченности (на 8,1 п.п.).

Распределение выравнивающих дотаций исходя из уровня бюджетной обеспеченности по видам муниципальных образований характеризуется следующими пропорциями: городские округа – 105,8 млрд рублей (33,0% от общей суммы), муниципальные районы – 189,2 млрд рублей (59,1%), городские округа с внутригородским делением – 0,8 млрд рублей (0,2%), муниципальные округа – 24,2 млрд рублей (7,6%). Для распределения выравнивающих дотаций на подушевой основе пропорции следующие: городские округа – 23,0 млрд рублей (73,5% от общей суммы), муниципальные районы – 6,8 млрд рублей (21,7%), муниципальные округа – 1,5 млрд рублей (4,8%).

Механизм "модельного бюджета" был применен в 8 субъектах Российской Федерации: Республике Карелия, Республике Саха (Якутия), Ставропольском крае, Нижегородской области, Тверской области, Псковской области, Рязанской области, Ульяновской области. По сравнению с 2020 годом перечень регионов, использующих механизм «модельного бюджета», дополнился Ставропольским краем. Объем дотаций, распределенных с использованием "модельного бюджета", составил 36,8 млрд рублей (9,9% от общего объема дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности), что на 7,3 млрд рублей превышает объем таких дотаций в 2020 году. В таблице 16 приведены объемы дотаций, распределенных с применением «модельного бюджета», в разрезе регионов и видов муниципальных образований.

Таблица 16. Объемы дотаций, распределенных с применением «модельного бюджета», в разрезе регионов и видов муниципальных образований в 2021 г., млрд рублей

	Всего	Городские округа	Муниципальные районы	Муниципальные округа
Всего по РФ	36,8	4,2	29,7	2,9
Республика Карелия	0,1	0,0	0,1	0,0
Республика Саха (Якутия)	22,7	0,2	22,6	0,0
Ставропольский край	2,2	1,3	0,0	0,9
Нижегородская область	8,4	2,5	4,3	1,6
Тверская область	1,2	0,0	0,7	0,5
Псковская область	1,7	0,0	1,7	0,0
Рязанская область	0,2	0,1	0,2	0,0
Ульяновская область	0,2	0,1	0,1	0,0

В целях выравнивания финансовых возможностей поселений по осуществлению органами местного самоуправления полномочий по решению вопросов местного значения в бюджете субъекта Российской Федерации предусматриваются также дотации на выравнивание бюджетной обеспеченности поселений исходя из численности жителей и (или) бюджетной обеспеченности. В 2021 году общий объем дотаций, предоставленных из бюджетов субъектов Российской Федерации на выравнивание бюджетной обеспеченности поселений (внутригородских районов) составил 18,1 млрд рублей (в 18 субъектах Российской Федерации). В структуре данных дотаций преобладающая часть распределяется исходя из уровня бюджетной обеспеченности (89,6% общего объема), тогда как исходя из расчета на 1 жителя – 10,4%. Дотации, предоставленные из бюджетов субъектов Российской Федерации на выравнивание бюджетной обеспеченности поселений, исходя из уровня бюджетной обеспеченности в части городских и сельских поселений имели место в размере 16,2 млрд рублей в 13 субъектах Российской Федерации, в части внутригородских муниципальных образований городов федерального значения – 7,8 млрд рублей в 3 субъектах Российской Федерации (г. Москве, г. Санкт-Петербурге и г. Севастополе). Данные дотации, распределенные исходя из расчета на 1 жителя в части городских и сельских поселений направлены в объеме 1,9 млрд рублей двумя субъектами Российской Федерации (Липецкой областью и Волгоградской областью). В 2021 году, как и в 2020 году внутригородские районы не получали дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности из региональных бюджетов. Механизм "модельного бюджета" при выравнивании бюджетной обеспеченности поселений из региональных бюджетов в 2021 году, как и в 2020 году не использовался ни в одном субъекте Российской Федерации.

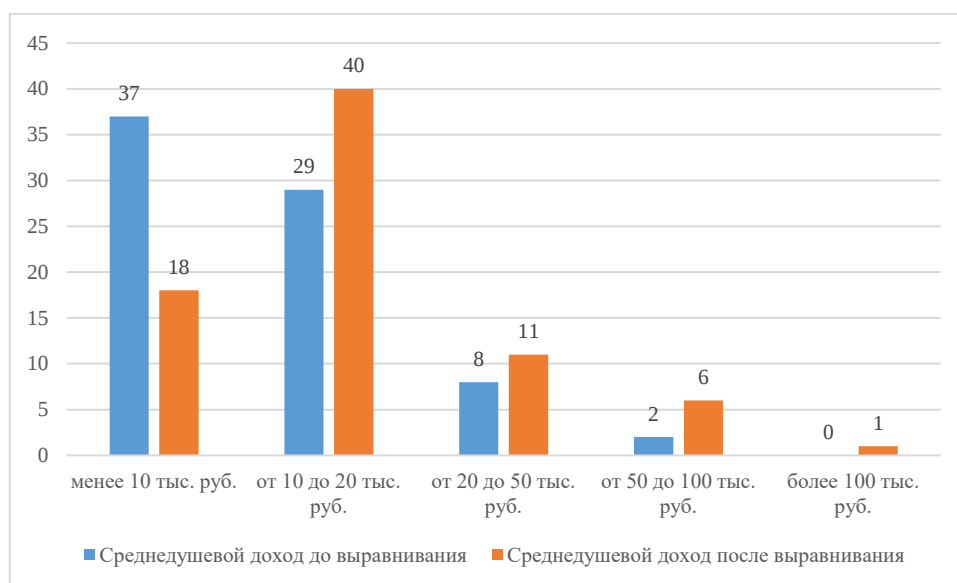
Важной характеристикой состояния местных бюджетов является величина *среднедушевого дохода*, под которой понимается отношение налоговых и неналоговых бюджетных доходов к численности населения соответствующих муниципальных образований. При определении среднедушевого дохода до выравнивания в общем объеме налоговых и неналоговых доходов не учитываются налоговые доходы по дополнительным нормативам отчислений в размере, не превышающем расчетного объема дотации на выравнивание бюджетной обеспеченности (части расчетного объема дотации), замененной дополнительными нормативами отчислений. Среднедушевой доход после выравнивания определяется как отношение суммы

налоговых и неналоговых доходов и выравнивающих дотаций (включая поступления по дополнительным нормативам отчислений от НДФЛ) к численности населения соответствующих муниципальных образований.

Величина среднедушевого дохода *городских округов* до выравнивания в большинстве регионов (37 из 76) в 2021 г. колебалась в интервале до 10 тыс. рублей на жителя (диаграмма 16). После выравнивания величина среднедушевого дохода в большинстве регионов (40 из 76) находилась в интервале от 10 до 20 тыс. рублей на жителя.

Минимальные среднедушевые доходы как до выравнивания (1,83 тыс. рублей), так и после выравнивания (3,7 тыс. рублей) сложились в Республике Ингушетия, максимальные как до выравнивания (72,4 тыс. рублей), так и после выравнивания (123,5 тыс. рублей) – в Магаданской области¹.

Диаграмма 16. Среднедушевой доход городских округов, 2021 г.



Примечание – На диаграмме отражено, для какого числа регионов (значения над столбиками) характерно значение показателя в соответствующем интервале (горизонтальная ось).

Разрыв между максимальным и минимальным среднедушевым доходом показывает уровень дифференциации бюджетных доходов. На диаграмме 16 можно видеть, что для регионов характерен разный уровень дифференциации доходов городских округов. При этом до выравнивания величина разрыва в большинстве регионов (в 36 из 75) находилась в интервале от 2 до 5 раз, а после выравнивания (в 49 из 75) – в интервале от 1 до 2 раз.

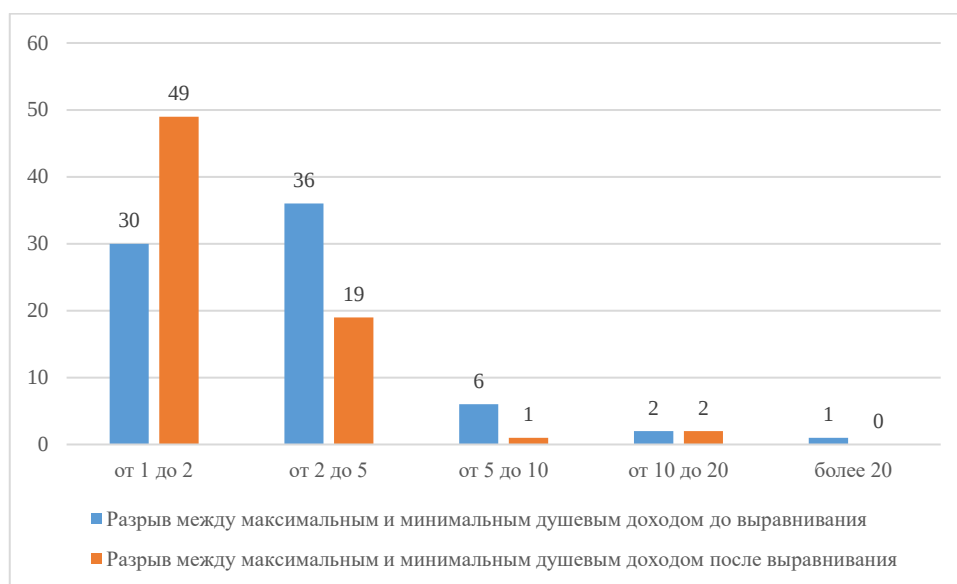
Максимальный разрыв до выравнивания сложился в Красноярском крае (23,13), а минимальный, если не учитывать регионы только с одним городским округом, – в Республике Бурятия (1,02). После выравнивания максимальный разрыв образовался в Тюменской области (14,46), а минимальный, если не учитывать регионы только с одним городским округом, – в Орловской области (1,01).

При этом практически во всех регионах величина разрыва либо не изменилась (городские округа часто не получают дотаций на выравнивание, поскольку являются

¹ Следует учитывать, что различия в среднедушевых показателях также могут объясняться значительной межрегиональной дифференциацией стоимости предоставления государственных и муниципальных услуг. В том числе по этой причине наибольшие значения будут в основном характерны для северных и дальневосточных регионов.

наиболее обеспеченными муниципальными образованиями региона), либо сократилась. В 9 регионах величина разрыва увеличилась после выравнивания (это может объясняться большей величиной поступлений от налога на доходы физических лиц по дополнительным нормативам отчислений в более обеспеченных городских округах, а также особенностями методики выравнивания), в основном незначительно. В то же время в Тюменской области она выросла с 2,77 до 14,46.

Диаграмма 17. Разрыв между максимальным и минимальным среднедушевым доходом в городских округах, 2021 г.



Примечание – На диаграмме отражено, для какого числа регионов (значения над столбиками) характерно значение показателя в соответствующем интервале (горизонтальная ось).

Представление об эффективности выравнивания городских округов также можно получить, основываясь на данных об уровне бюджетной обеспеченности. В таблице 17 можно видеть распределение минимальных и максимальных значений бюджетной обеспеченности по интервалам. В целом можно наблюдать, что после выравнивания уровень бюджетной обеспеченности довольно сильно растет: если до выравнивания минимальный уровень не превышал 0,5 в 36 регионах из 81, то после выравнивания это характерно только для 2 регионов из 81.

Таблица 17.

Уровень бюджетной обеспеченности	Минимум до выравнивания	Минимум после выравнивания	Максимум до выравнивания	Максимум после выравнивания
Менее 0,5	36	2	2	0
От 0,5 до 1	25	32	4	5
От 1 до 2	14	39	60	58
Более 2	6	8	15	18

При этом в большинстве регионов после выравнивания наблюдается сокращение разрыва между максимальным и минимальным уровнями бюджетной обеспеченности (диаграмма 18). Наиболее существенное сокращение произошло в Магаданской области, где разрыв до выравнивания составлял 49 раз (однако следует учитывать, что максимальный уровень до выравнивания был равен 0,49, а

минимальный – 0,01). Если до выравнивания величина разрыва не превышала двукратный уровень лишь в 12 из 67 регионов, то после выравнивания число таких регионов возросло до 55, что свидетельствует о сильном выравнивающем эффекте.

Диаграмма 18. Величина разрыва между максимальным и минимальным уровнем бюджетной обеспеченности городских округов, 2021 г.



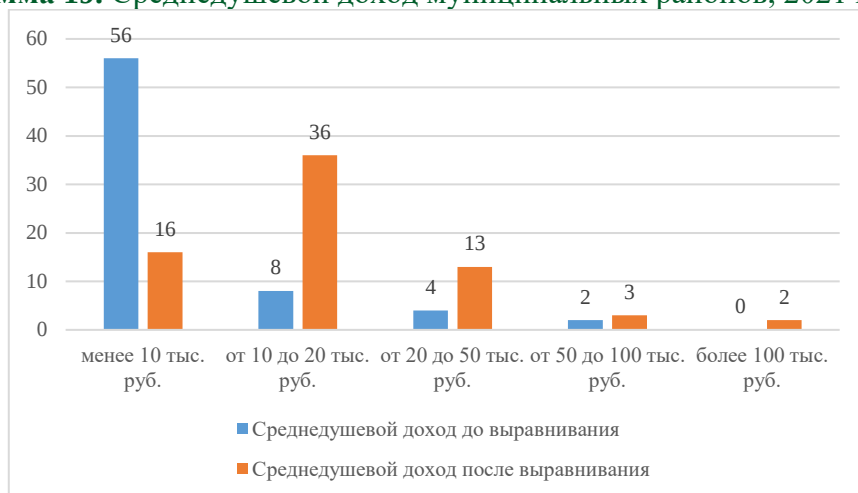
Примечание – На диаграмме отражено, для какого числа регионов (значения над столбиками) характерно значение показателя в соответствующем интервале (горизонтальная ось).

Следует отметить, что, кроме собственно городских округов, в межбюджетных отношениях с регионами также участвовали городские округа с внутригородским делением, однако такие случаи носят скорее исключительный характер. Так, в Республике Дагестан — это только один городской округ с внутригородским делением, среднедушевой доход которого составил 4,62 тыс. рублей, а бюджетная обеспеченность была равна 1 (значения до и после выравнивания не различаются). В Самарской области также один городской округ с внутригородским делением, его среднедушевой доход после выравнивания вырос с 15,29 до 21,82 тыс. рублей, а уровень бюджетной обеспеченности не менялся и составил 13,74.

Величина среднедушевого дохода муниципальных районов до выравнивания в большинстве регионов (56 из 70) в 2021 г. не превышала 10 тыс. рублей на жителя (диаграмма 19). После выравнивания в 36 из 70 регионов она находилась в интервале от 10 до 20 тыс. рублей. Минимальные среднедушевые доходы как до выравнивания (0,8 тыс. рублей), так и после выравнивания (3,8 тыс. рублей) сложились в Республике Ингушетия, максимальные как до выравнивания (71,1 тыс. рублей), так и после выравнивания (256,5 тыс. рублей) – в Ямало-Ненецком автономном округе².

² Следует учитывать, что различия в среднедушевых показателях также могут объясняться значительной межрегиональной дифференциацией стоимости предоставления государственных и муниципальных услуг.

Диаграмма 19. Среднедушевой доход муниципальных районов, 2021 г.



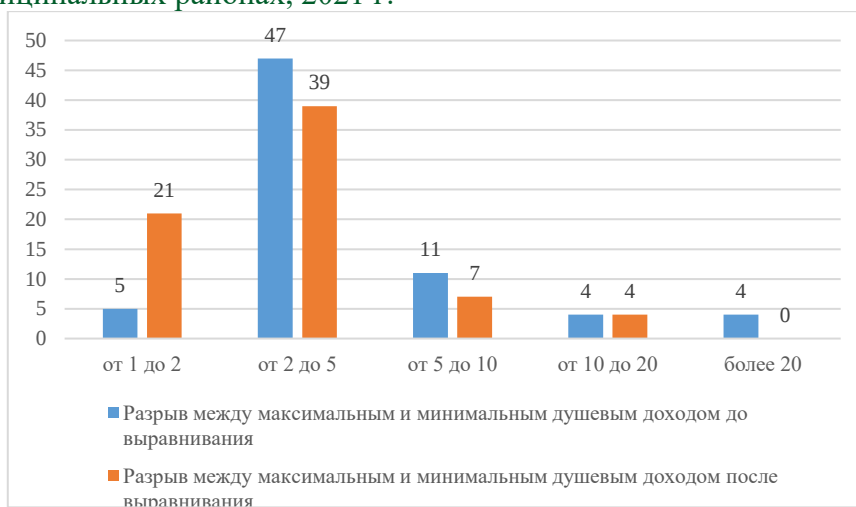
Примечание – На диаграмме отражено, для какого числа регионов (значения над столбиками) характерно значение показателя в соответствующем интервале (горизонтальная ось).

На диаграмме 19 можно видеть, что для регионов характерен разный уровень дифференциации доходов муниципальных районов, при этом величина разрыва в большинстве регионов как до выравнивания (в 47 из 71), так и после выравнивания (39 из 71) находилась в интервале от 2 до 5 раз. По сравнению с городскими округами, для муниципальных районов в целом характерен более высокий уровень дифференциации даже после выравнивания.

Максимальный разрыв до выравнивания сложился в Красноярском крае (62,96), а минимальный – в Свердловской области (1,25). После выравнивания максимальный разрыв по-прежнему наблюдался в Красноярском крае (19,4), а минимальный – в Свердловской области (1,09).

При этом практически во всех регионах величина разрыва сократилась, однако в 11 регионах величина разрыва увеличилась после выравнивания (это может объясняться большей величиной поступлений от НДФЛ по дополнительным нормативам отчислений в более обеспеченных муниципальных районах, а также особенностями методики выравнивания), в основном незначительно. В то же время в Тюменской области она выросла с 6,64 до 15,5.

Диаграмма 20. Разрыв между максимальным и минимальным среднедушевым доходом в муниципальных районах, 2021 г.



Примечание – На диаграмме отражено, для какого числа регионов (значения над столбиками) характерно значение показателя в соответствующем интервале (горизонтальная ось).

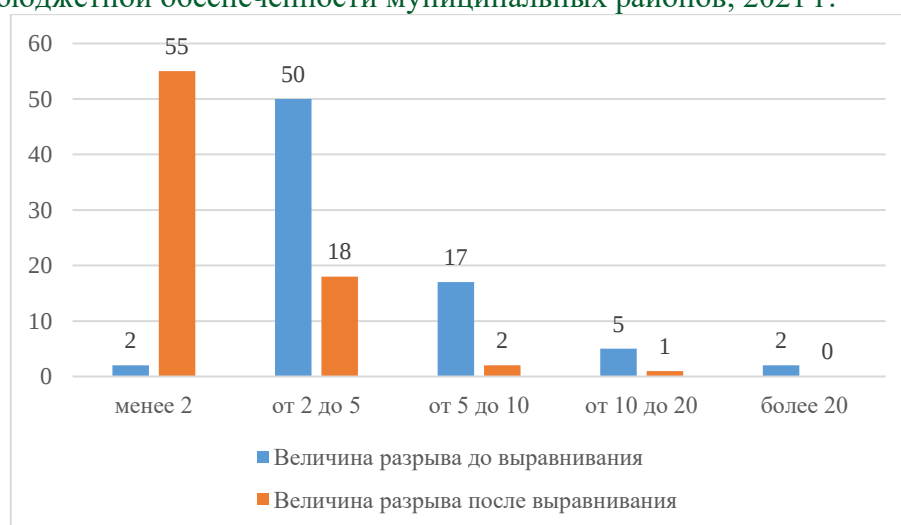
В таблице 18 можно видеть распределение минимальных и максимальных значений бюджетной обеспеченности муниципальных районов по интервалам. После выравнивания уровень бюджетной обеспеченности довольно сильно растет: если до выравнивания минимальный уровень не превышал 0,5 в 53 регионах из 76, то после выравнивания это характерно только для 3 регионов из 76.

Таблица 18

Уровень бюджетной обеспеченности	Минимум до выравнивания	Минимум после выравнивания	Максимум до выравнивания	Максимум после выравнивания
Менее 0,5	53	3	3	0
От 0,5 до 1	16	32	16	8
От 1 до 2	2	30	36	49
Более 2	5	11	21	19

При этом в большинстве регионов после выравнивания наблюдается сокращение разрыва между максимальным и минимальным уровнями бюджетной обеспеченности (диаграмма 21). Если до выравнивания величина разрыва не превышала 2 лишь в 2 из 76 регионов, то после выравнивания число таких регионов возросло до 55, что свидетельствует о сильном выравнивающем эффекте.

Диаграмма 21. Величина разрыва между максимальным и минимальным уровнем бюджетной обеспеченности муниципальных районов, 2021 г.

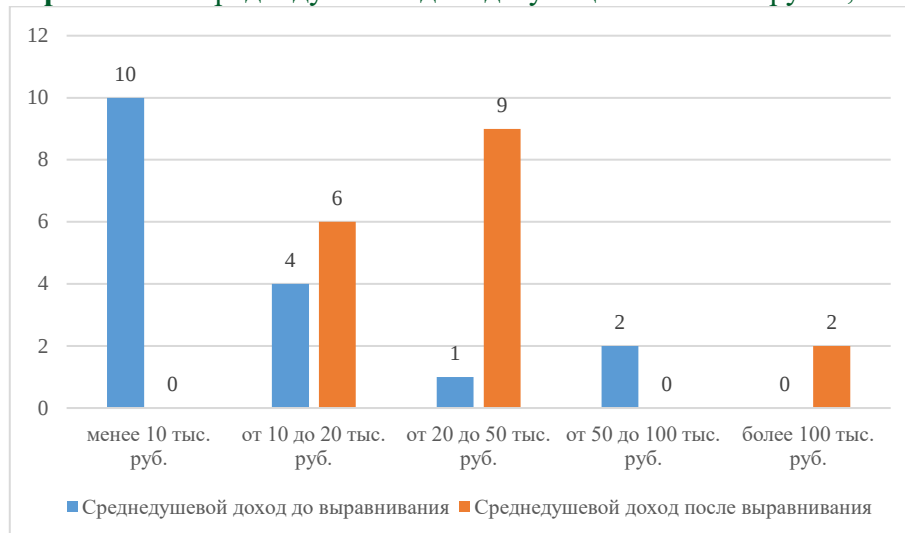


Примечание – На диаграмме отражено, для какого числа регионов (значения над столбиками) характерно значение показателя в соответствующем интервале (горизонтальная ось).

В 10 из 17 регионов величина среднедушевого дохода *муниципальных округов* до выравнивания в 2021 г. не превышала 10 тыс. рублей на жителя (диаграмма 22). После выравнивания в 9 из 17 регионов среднедушевой доход находился в интервале от 20 до 50 тыс. рублей. По сравнению с городскими округами и муниципальными районами, для муниципальных округов, на первый взгляд, характерен больший рост среднедушевого дохода вследствие выравнивания, однако при этом необходимо учитывать, что практика создания муниципальных округов еще не так широко распространена, поэтому сравнение может быть не вполне корректно.

Минимальные среднедушевые доходы муниципальных округов до выравнивания сложились в Тверской области (5,08 тыс. рублей), после выравнивания – в Брянской области (10,38 тыс. рублей). Максимальные среднедушевые доходы до выравнивания сложились в Ямало-Ненецком автономном округе (82,04 тыс. рублей), после выравнивания – в Камчатском крае (505,75 тыс. рублей)³.

³ Следует учитывать, что различия в среднедушевых показателях также могут объясняться значительной межрегиональной дифференциацией стоимости предоставления государственных и муниципальных услуг.

Диаграмма 22. Среднедушевой доход муниципальных округов, 2021 г.

Примечание – На диаграмме отражено, для какого числа регионов (значения над столбиками) характерно значение показателя в соответствующем интервале (горизонтальная ось).

На диаграмме 22 можно видеть, что для регионов характерен разный уровень дифференциации доходов муниципальных округов, но в целом он невысок: в большинстве регионов как до выравнивания (9 из 17), так и после выравнивания (12 из 17) величина разрыва между максимальным и минимальным среднедушевым доходом не превышает 2 раз. Максимальный разрыв до выравнивания сложился в Кемеровской области – Кузбассе (13,78), а минимальный, если не учитывать регионы только с одним муниципальным округом, – в Курганской области (1,04). После выравнивания максимальный разрыв наблюдался в Забайкальском крае (5,41), а минимальный, если не учитывать регионы только с одним муниципальным округом, – в Архангельской области (1,02).

При этом в 9 регионах величина разрыва сократилась, однако в 5 регионах величина разрыва увеличилась после выравнивания (это может объясняться большей величиной поступлений от налога на доходы физических лиц по дополнительным нормативам отчислений в более обеспеченных муниципальных округах), в основном незначительно.

Диаграмма 23. Разрыв между максимальным и минимальным среднедушевым доходом в муниципальных округах, 2021 г.

Примечание – На диаграмме отражено, для какого числа регионов (значения над столбиками) характерно значение показателя в соответствующем интервале (горизонтальная ось).

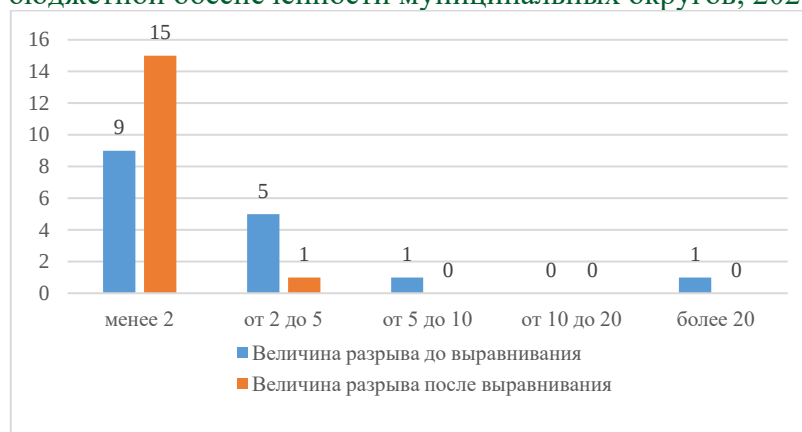
В таблице 19 можно видеть распределение минимальных и максимальных значений бюджетной обеспеченности муниципальных округов по интервалам. После выравнивания уровень бюджетной обеспеченности довольно сильно растет: если до выравнивания минимальный уровень не превышал 0,5 в 8 регионах из 16, то после выравнивания это характерно только для 1 региона из 16.

Таблица 19

Уровень бюджетной обеспеченности	Минимум до выравнивания	Минимум после выравнивания	Максимум до выравнивания	Максимум после выравнивания
Менее 0,5	8	1	2	1
От 0,5 до 1	6	4	7	3
От 1 до 2	0	8	4	7
Более 2	2	3	3	5

При этом в большинстве регионов после выравнивания наблюдается сокращение разрыва между максимальным и минимальным уровнями бюджетной обеспеченности (диаграмма 24). Если до выравнивания величина разрыва превышала 2 в 7 из 16 регионов, то после выравнивания число таких регионов сократилось до 1, что свидетельствует о сильном выравнивающем эффекте.

Диаграмма 24. Величина разрыва между максимальным и минимальным уровнем бюджетной обеспеченности муниципальных округов, 2021 г.



Примечание – На диаграмме отражено, для какого числа регионов (значения над столбиками) характерно значение показателя в соответствующем интервале (горизонтальная ось).

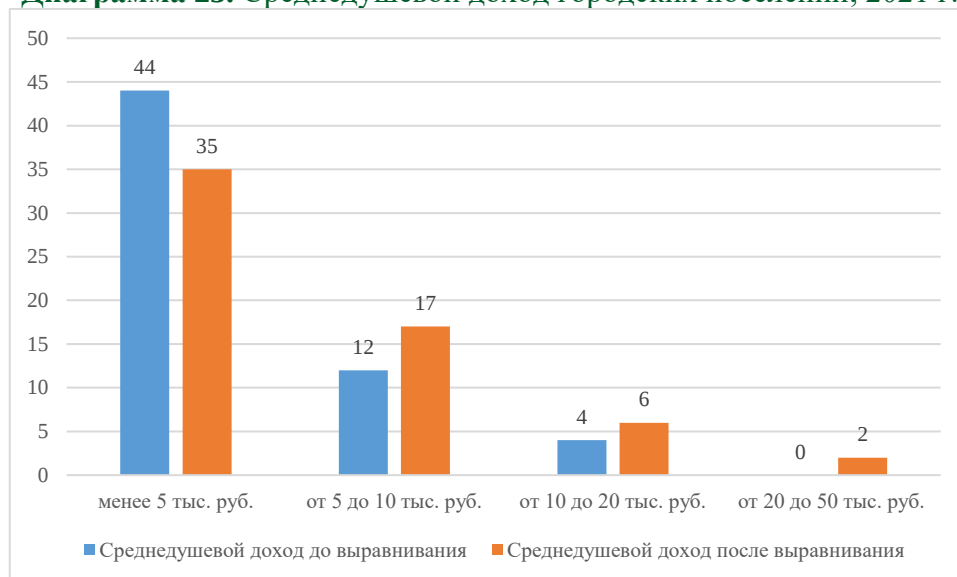
Различная ситуация сложилась в городах федерального значения. Так, в Санкт-Петербурге величина разрыва между максимальным и минимальным среднедушевым доходом внутригородских муниципальных образований до выравнивания составляла 307 раз, а после выравнивания – 7 раз, при этом среднедушевой доход вырос с 0,04 до 39,56 тыс. рублей, а величина разрыва между максимальным и минимальным уровнем бюджетной обеспеченности сократилась с 186 до 6,73 раза. В Севастополе величина разрыва среднедушевого дохода выросла после выравнивания с 12,16 до 30,84 раза, а среднедушевой доход вырос с 95,95 до 319,90 тыс. рублей, при этом величина разрыва между максимальным и минимальным уровнем бюджетной обеспеченности сократилась с 10,88 до 1,17 раза.

Выравнивание внутригородских районов осуществлялось в Самарской и Челябинской областях. В Самарской области среднедушевой доход внутригородских районов после выравнивания вырос с 0,81 до 1,55 тыс. рублей, а величина разрыва

между максимальным и минимальным среднедушевым доходом сократилась с 2,72 до 2,11 раза. В Челябинской области среднедушевой доход внутригородских районов после выравнивания вырос с 0,52 до 0,79 тыс. рублей, а величина разрыва между максимальным и минимальным среднедушевым доходом сократилась с 4,46 до 2,63 раза.

В большинстве регионов величина среднедушевого дохода городских поселений до (в 44 из 60) и после (в 35 из 60) выравнивания в 2021 г. не превышала 5 тыс. рублей на жителя (диаграмма 25). Минимальные среднедушевые доходы как до выравнивания (1,29 тыс. рублей), так и после выравнивания (1,32 тыс. рублей) сложились в Чеченской Республике. Максимальные среднедушевые доходы до выравнивания сложились в Чукотском автономном округе (19,4 тыс. рублей), после выравнивания – в Камчатском крае (28 тыс. рублей)⁴.

Диаграмма 25. Среднедушевой доход городских поселений, 2021 г.



Примечание – На диаграмме отражено, для какого числа регионов (значения над столбиками) характерно значение показателя в соответствующем интервале (горизонтальная ось).

На диаграмме 26 можно видеть, что для регионов характерен разный уровень дифференциации доходов городских поселений, но в основном как до (в 26 из 63 регионов), так и после (в 36 из 63 регионов) выравнивания величина разрыва между максимальным и минимальным среднедушевым доходом заключена в интервале от 2 до 5 раз. Максимальный разрыв сложился в Красноярском крае (125,38 до и 94,22 после выравнивания), а минимальный, если не учитывать регионы только с одним городским поселением, – в Чукотском автономном округе (1,24 до и 1,08 после выравнивания).

При этом в большинстве регионов величина разрыва сократилась, однако в 11 регионах величина разрыва увеличилась после выравнивания (это может объясняться большей величиной поступлений от налога на доходы физических лиц по дополнительным нормативам отчислений в более обеспеченных городских поселениях либо особенностями распределения выравнивающих дотаций), в основном незначительно.

⁴ Следует учитывать, что различия в среднедушевых показателях также могут объясняться значительной межрегиональной дифференциацией стоимости предоставления государственных и муниципальных услуг.

Диаграмма 26. Разрыв между максимальным и минимальным среднедушевым доходом в городских поселениях, 2021 г.



Примечание – На диаграмме отражено, для какого числа регионов (значения над столбиками) характерно значение показателя в соответствующем интервале (горизонтальная ось).

В таблице 20 можно видеть распределение минимальных и максимальных значений бюджетной обеспеченности городских поселений по интервалам. После выравнивания уровень бюджетной обеспеченности довольно сильно растет: если до выравнивания минимальный уровень не превышал 0,5 в 10 регионах из 19, то после выравнивания это характерно только для 3 регионов из 19.

Таблица 20

Уровень бюджетной обеспеченности	Минимум до выравнивания	Минимум после выравнивания	Максимум до выравнивания	Максимум после выравнивания
Менее 0,5	10	3	1	1
От 0,5 до 1	5	10	1	2
От 1 до 2	3	1	9	7
Более 2	1	5	8	9

При этом в большинстве регионов после выравнивания наблюдается сокращение разрыва между максимальным и минимальным уровнями бюджетной обеспеченности (диаграмма 27). Если до выравнивания величина разрыва не превышала 2 в 5 из 19 регионов, то после выравнивания число таких регионов выросло до 9.

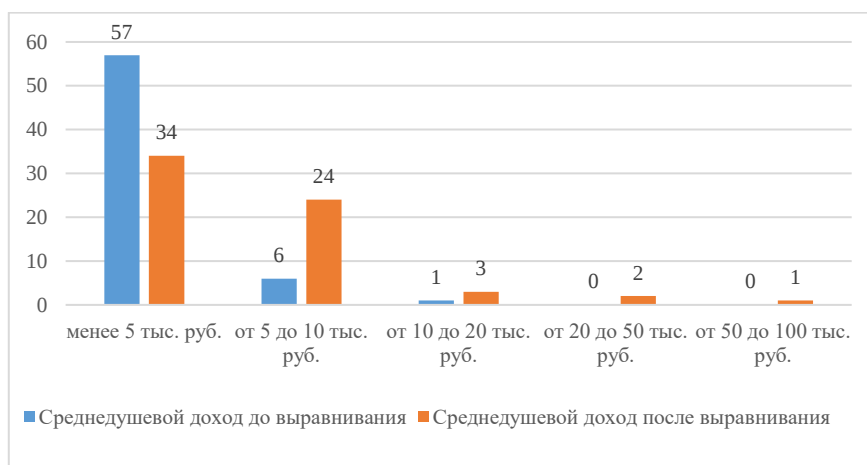
Диаграмма 27. Величина разрыва между максимальным и минимальным уровнем бюджетной обеспеченности городских поселений, 2021 г.



Примечание – На диаграмме отражено, для какого числа регионов (значения над столбиками) характерно значение показателя в соответствующем интервале (горизонтальная ось).

В большинстве регионов величина среднедушевого дохода сельских поселений до (в 57 из 64) и после (в 34 из 64) выравнивания в 2021 г. не превышала 5 тыс. рублей на жителя (диаграмма 28). Минимальные среднедушевые доходы до выравнивания сложились в Республике Ингушетия (0,17 тыс. рублей), после выравнивания – в Тюменской области (0,73 тыс. рублей). Максимальные среднедушевые доходы до выравнивания сложились в Кемеровской области – Кузбассе (18,99 тыс. рублей), после выравнивания – в Камчатском крае (66,95 тыс. рублей).⁵

Диаграмма 28. Среднедушевой доход сельских поселений, 2021 г.



Примечание – На диаграмме отражено, для какого числа регионов (значения над столбиками) характерно значение показателя в соответствующем интервале (горизонтальная ось).

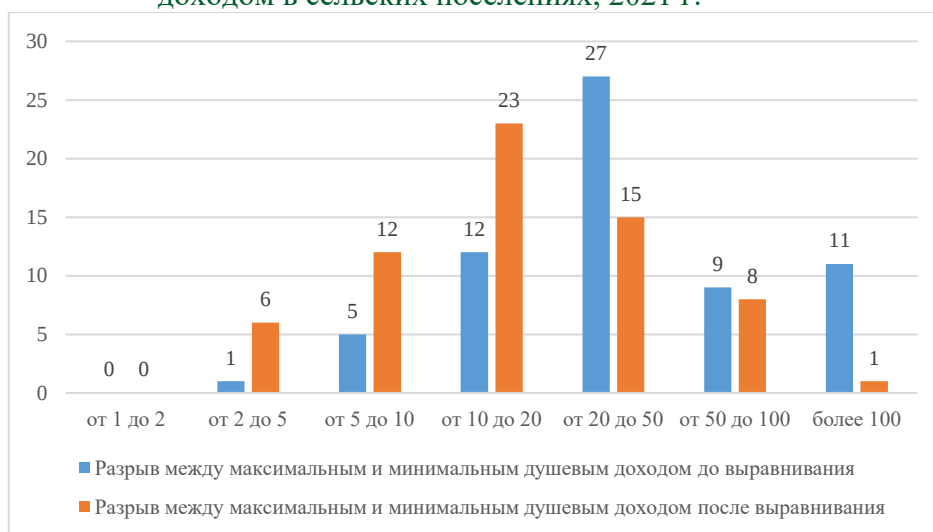
На диаграмме 29 можно видеть, что для регионов характерен разный уровень дифференциации доходов сельских поселений, при этом в целом величина разрыва между максимальным и минимальным среднедушевым доходом гораздо выше в сравнении с прочими типами муниципальных образований: величина разрыва до

⁵ Следует учитывать, что различия в среднедушевых показателях также могут объясняться значительной межрегиональной дифференциацией стоимости предоставления государственных и муниципальных услуг.

выравнивания составила более чем 10 раз в 59 из 65 регионов, после выравнивания – в 47 из 65 регионов. Максимальный разрыв до выравнивания сложился в Челябинской области (1554), а после выравнивания – в Республике Татарстан (131,19). Минимальный разрыв до выравнивания сложился в Чеченской Республике (4,5), а после выравнивания – в Еврейской автономной области (3,18).

При этом в большинстве регионов величина разрыва сократилась, однако в 9 регионах величина разрыва увеличилась после выравнивания (это может объясняться большей величиной поступлений от налога на доходы физических лиц по дополнительным нормативам отчислений в более обеспеченных сельских поселениях либо особенностями распределения выравнивающих дотаций).

Диаграмма 29. Разрыв между максимальным и минимальным среднедушевым доходом в сельских поселениях, 2021 г.



Примечание – На диаграмме отражено, для какого числа регионов (значения над столбиками) характерно значение показателя в соответствующем интервале (горизонтальная ось).

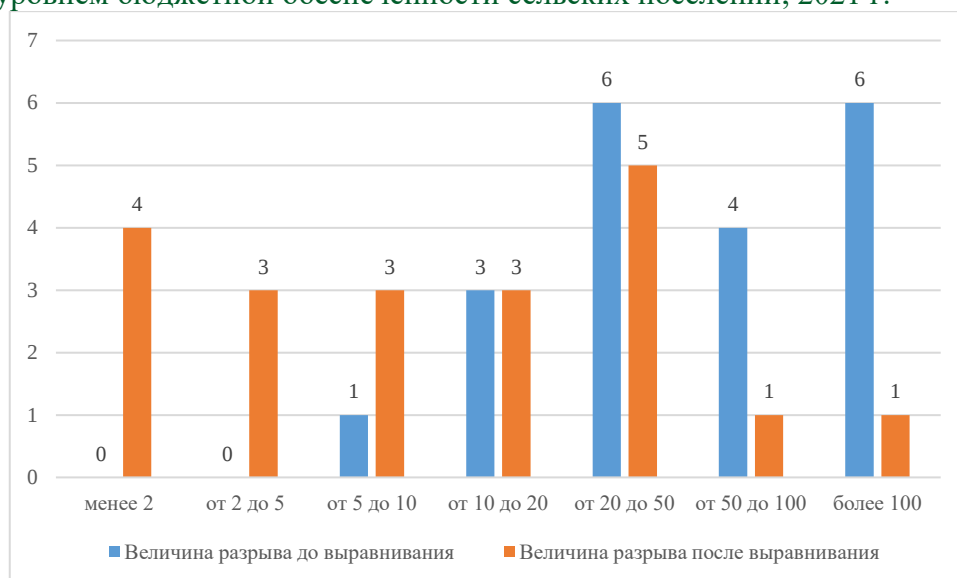
В таблице 21 можно видеть распределение минимальных и максимальных значений бюджетной обеспеченности сельских поселений по интервалам. После выравнивания уровень бюджетной обеспеченности растет: если до выравнивания минимальный уровень не превышал 0,5 в 19 регионах из 20, то после выравнивания это характерно только для 9 регионов из 20.

Таблица 21

Уровень бюджетной обеспеченности	Минимум до выравнивания	Минимум после выравнивания	Максимум до выравнивания	Максимум после выравнивания
Менее 0,5	19	9	0	0
От 0,5 до 1	1	3	0	0
От 1 до 2	0	2	2	2
Более 2	0	6	18	18

При этом в большинстве регионов после выравнивания наблюдалось сокращение разрыва между максимальным и минимальным уровнями бюджетной обеспеченности (диаграмма 30). Однако в целом даже после выравнивания для сельских поселений характерен высокий уровень дифференциации бюджетной обеспеченности: в 10 из 20 регионов величина разрыва составляет более 10 раз.

Диаграмма 30. Величина разрыва между максимальным и минимальным уровнем бюджетной обеспеченности сельских поселений, 2021 г.



Примечание – На диаграмме отражено, для какого числа регионов (значения над столбиками) характерно значение показателя в соответствующем интервале (горизонтальная ось).

Таким образом, в большинстве регионов налоговые доходы сосредоточены на районном, а не на поселенческом уровне, за счет чего на уровне городских и сельских поселений среднедушевой доход ниже, чем на уровне муниципальных районов. При этом для поселений в целом характерен более высокий уровень дифференциации как среднедушевых доходов, так и уровня бюджетной обеспеченности. Наиболее высокий уровень дифференциации характерен для сельских поселений.

Выравнивание в большинстве регионов приводит к сокращению разрыва между максимальным и минимальными значениями среднедушевых доходов, а также уровня бюджетной обеспеченности, однако в отдельных регионах выравнивание приводит к увеличению дифференциации, что может объясняться более сильным приростом поступлений по дополнительным нормативам отчислений от НДС в более обеспеченных муниципальных образованиях, а также особенностями методики выравнивания.

Установление и стабильность критериев выравнивания

Субъекты Российской Федерации используют разные подходы к определению критериев выравнивания финансовых возможностей поселений, внутригородских районов и внутригородских муниципальных образований. По данным субъектов Российской Федерации, в 2021 г. в 30 регионах указанные критерии были определены в рублях на человека (жителя), а в 7 регионах – в единицах или размах, то есть как численные индексы (таблица 22). В Республике Саха (Якутия) в 2020 г. указанный критерий определялся в процентах от уровня бюджетной обеспеченности, а в 2021 г. – в рублях на человека.

Таблица 22.

Размерность критерия выравнивания финансовых возможностей в 2021 г.	Всего	ГП	СП	ВГР	ВГМО
В рублях на человека	30	24	28	2	0
В единицах или размах	7	6	7	0	0
Всего	37	30	35	2	0

По данным субъектов Российской Федерации, в 2021 г. критерии выравнивания финансовых возможностей в 56 из 62 регионов были установлены одновременно и для городских, и для сельских поселений. В 32 регионах значения критериев для разных видов поселений совпадали, в 20 – отличались. В 2 из 3 регионов, которые также установили критерии выравнивания финансовых возможностей внутригородских районов, значения указанных критериев и критериев для поселений совпадали.

В подавляющем большинстве регионов критерий выравнивания в 2021 г. остался неизменным либо вырос по сравнению со значением, установленным на тот же год в бюджете предыдущего трехлетнего цикла, что свидетельствует о преемственности межбюджетной политики (таблица 23).

Таблица 23

Критерий выравнивания на 2021 г. в бюджете на 2021–2023 гг. в сравнении с критерием выравнивания на 2021 г. в бюджете на 2020–2022 гг.	ГП	СП	ВГР	ВГМО
не установлен в бюджете на 2020–2022 гг., но установлен в бюджете на 2021–2023 гг.	12	12	2	0
установлен в бюджете на 2020–2022 гг., но не установлен в бюджете на 2021–2023 гг.	2	2	0	0
уменьшен	1	2	0	0
не изменился	19	20	1	0
увеличился	23	27	0	1
изменилась размерность	1	1	0	0
Всего	58	64	3	1

Критерий финансовых возможностей в 2021 г. в большинстве регионов также вырос или не изменился по сравнению с критерием в 2020 г. (таблица 24).

Таблица 24

Критерий выравнивания на 2021 г. в бюджете на 2021–2023 гг. в сравнении с критерием выравнивания на 2020 г. в бюджете на 2020–2022 гг.	ГП	СП	ВГР	ВГМО
не установлен в бюджете на 2020–2022 гг., но установлен в бюджете на 2021–2023 гг.	8	8	1	0
установлен в бюджете на 2020–2022 гг., но не установлен в бюджете на 2021–2023 гг.	3	3	0	0
уменьшен	3	5	0	0
не изменился	16	14	2	0
увеличился	28	34	0	1
изменилась размерность	1	1	0	0
Всего	59	65	3	1

В 2022 г. в большинстве регионов ожидается прирост значений критериев выравнивания по сравнению с 2021 г. либо оставление этих значений без изменения (таблица 25).

Таблица 25

Критерий выравнивания на 2022 г. в бюджете на 2022–2024 гг. в сравнении с критерием выравнивания на 2021 г. в бюджете на 2021–2023 гг.	ГП	СП	ВГР	ВГМО
не установлен в бюджете на 2022–2024 гг., но установлен в бюджете на 2021–2023 гг.	5	6	1	0
установлен в бюджете на 2022–2024 гг., но не установлен в бюджете на 2021–2023 гг.	3	3	0	0
уменьшен	5	7	0	1
не изменился	14	14	1	0
увеличился	32	35	1	0
Всего	59	65	3	1

Общий объем финансовой помощи на выравнивание финансовых возможностей поселений, внутригородских районов и внутригородских муниципальных образований городов федерального значения в 2021 г. в 59 регионах составил около 32,3 млрд рублей (таблица 26). При этом наибольший объем выравнивающих трансфертов среди всех типов муниципальных образований пришелся на сельские поселения (77,6 %). Наибольший объем выравнивания на душу населения был предоставлен в Республике Саха (Якутия) – 14 530,5 рублей на чел., Ненецком автономном округе – 3 786,4 рублей на чел., Чукотском автономном округе – 2 701,2 рублей на чел. Минимальный объем был предоставлен в Республике Бурятия – 2,7 рублей на чел., Псковской области – 14,7 рублей на чел., Республике Марий Эл – 19,5 рублей на чел. Столь высокая дифференциация регионов по душевому размеру выравнивающей помощи⁶ определяется исходными условиями выравнивания, в том числе уровнем налоговой децентрализации в регионе, уровнем дифференциации бюджетной обеспеченности поселений и т. д.

Выравнивание преимущественно осуществлялось путем делегирования соответствующих полномочий муниципальным районам и городским округам с внутригородским делением (38 из 59 регионов), а не напрямую из регионального бюджета (21 из 59 регионов). В то же время доля выравнивания путем делегирования в общем объеме выравнивающей финансовой помощи составила 43,4 % против 56,6 % выравнивания напрямую. При этом выравнивание городских поселений и внутригородских районов, если учитывать долю соответствующего способа выравнивания в общем объеме финансовой помощи на выравнивание, преимущественно осуществлялось путем делегирования полномочий.

Таблица 26

Объем финансовой помощи на выравнивание, млн рублей	Всего	ГП	СП	ВГР	ВГМО
Всего	32 255,5	6 934,5	25 042,3	175,4	103,2
Утвержденный законом субъекта Российской Федерации	18 266,3	3 258,6	14 872,6	31,8	103,2
в % от итога	56,6	47,0	59,4	18,1	100,0
Переданный муниципальным районам (городским округам с внутригородским делением) в форме полномочий по расчету и предоставлению дотаций бюджетам городских, сельских поселений (внутригородских районов)	13 989,2	3 675,9	10 169,7	143,7	0,0
в % от итога	43,4	53,0	40,6	81,9	0,0

Примечание – Данные по 59 регионам.

⁶ Коэффициент вариации этого показателя равен 2, что свидетельствует о крайне высокой неоднородности значений.

Субъекты Российской Федерации используют разные подходы к определению критериев выравнивания расчетной бюджетной обеспеченности муниципальных районов, городских округов, городских округов с внутригородским делением, муниципальных округов.

Так, в 2021 г. в 30 регионах указанные критерии были определены в рублях на человека (жителя), а в 7 регионах – в единицах или размах, то есть как численные индексы (таблица 27). В Республике Саха (Якутия) в 2020 г. указанный критерий определялся в процентах от уровня бюджетной обеспеченности, а в 2021 г. – в рублях на человека. При этом только в 2 регионах были установлены различные значения критериев выравнивания для разных типов муниципальных образований.

Таблица 27

Размерность критерия выравнивания расчетной бюджетной обеспеченности в 2021 г.	Всего	ГО	МР	ГОВГД	МО
В рублях на человека	7	5	6	0	2
В единицах, размах, процентах	72	64	62	2	16
Всего	79	69	68	2	18

Стабильность значений критериев выравнивания расчетной бюджетной обеспеченности также различается в региональном разрезе. В подавляющем большинстве регионов критерий выравнивания в 2021 г. остался неизменным либо вырос по сравнению со значением, установленным на тот же год в бюджете предыдущего трехлетнего цикла, что свидетельствует о преемственности межбюджетной политики (таблица 28). Кроме того, в 12 регионах впервые установлен критерий выравнивания расчетной бюджетной обеспеченности муниципальных округов, при этом в Ставропольском крае не был установлен критерий выравнивания для муниципальных районов, что связано с преобразованием муниципальных районов в муниципальные округа.

Таблица 28

Критерий выравнивания на 2021 г. в бюджете на 2021–2023 гг. в сравнении с критерием выравнивания на 2021 г. в бюджете на 2020–2022 гг.	ГО	МР	ГОВГД	МО
не установлен в бюджете на 2020–2022 гг., но установлен в бюджете на 2021–2023 гг.	4	3	1	12
установлен в бюджете на 2020–2022 гг., но не установлен в бюджете на 2021–2023 гг.	0	1	0	0
уменьшен	2	1	0	1
не изменился	31	32	1	1
увеличился	34	34	1	2
Всего	71	71	3	16

Таблица 29 показывает, что критерий финансовых возможностей в 2021 г. в большинстве регионов также вырос или не изменился по сравнению с критерием в 2020 г.

Таблица 29

Критерий выравнивания на 2021 г. в бюджете на 2021–2023 гг. в сравнении с критерием выравнивания на 2020 г. в бюджете на 2020–2022 гг.	ГО	МР	ГОВГД	МО
не установлен в бюджете на 2020–2022 гг., но установлен в бюджете на 2021–2023 гг.	1	0	0	12
установлен в бюджете на 2020–2022 гг., но не установлен в бюджете на 2021–2023 гг.	0	2	0	0

Критерий выравнивания на 2021 г. в бюджете на 2021–2023 гг. в сравнении с критерием выравнивания на 2020 г. в бюджете на 2020–2022 гг.	ГО	МР	ГОВГД	МО
уменьшен	10	8	0	1
не изменился	36	37	3	1
увеличился	24	25	0	2
Всего	71	72	3	16

В 2022 г. в большинстве регионов ожидается прирост значений критериев выравнивания по сравнению с 2021 г. либо оставление этих значений без изменения (таблица 30).

Таблица 30

Критерий выравнивания на 2022 г. в бюджете на 2022–2024 гг. в сравнении с критерием выравнивания на 2021 г. в бюджете на 2021–2023 гг.	ГО	МР	ГОВГД	МО
не установлен в бюджете на 2022–2024 гг., но установлен в бюджете на 2021–2023 гг.	3	3	1	0
установлен в бюджете на 2022–2024 гг., но не установлен в бюджете на 2021–2023 гг.	1	1	0	2
уменьшен	12	11	0	2
не изменился	38	39	2	11
увеличился	18	17	0	2
Всего	72	71	3	17

Общий объем финансовой помощи на выравнивание расчетной бюджетной обеспеченности муниципальных районов, городских округов, городских округов с внутригородским делением и муниципальных округов в 2021 г. в 80 регионах составил около 513,7 млрд рублей (таблица 31). При этом наибольший объем выравнивающих трансфертов среди всех типов муниципальных образований пришелся на муниципальные районы (53,3 %).

Выравнивание преимущественно осуществлялось путем предоставления дотаций на выравнивание (57 % общего объема выравнивающей финансовой помощи), хотя доля помощи в форме замещения дополнительными нормативами отчислений также высока (43 %). При этом для городских округов, в том числе с внутригородским делением, преобладающей формой выравнивания стало замещение дополнительными нормативами отчислений от НДФЛ.

Таблица 31

Объем финансовой помощи на выравнивание, млрд рублей	Всего	ГО	МР	ГОВГД	МО
Всего	513,67	212,97	273,56	2,27	24,87
Утвержденный законом субъекта Российской Федерации в форме дотаций на выравнивание	292,62	101,00	173,84	0,70	17,09
в % от итога	57,0	47,4	63,5	30,6	68,7
Замещенный дополнительными нормативами отчислений от НДФЛ	221,06	111,97	99,72	1,58	7,78
в % от итога	43,0	52,6	36,5	69,4	31,3

Примечание – Данные по 80 регионам.

Номинальный общий объем выравнивающей помощи муниципальным районам и т. д. в 2021 г. несколько снизился по сравнению с 2020 г., хотя при этом выросли и объем, и доля выравнивания путем замещения дотаций дополнительными нормативами отчислений от НДФЛ (таблица 32). В 2022 г. ожидается довольно существенный

прирост выравнивающей помощи, а также некоторое сокращение доли замещения дотаций нормативами отчислений от НДФЛ.

Из 76 регионов в 2021 г. номинальный объем выравнивающей помощи по сравнению с 2020 г. вырос в 54 регионах, не изменился в 7 и сократился в 15. В 2022 г. по сравнению с 2021 г. ожидается рост в 64 регионах, сохранение того же объема в 1 и сокращение в 11 регионах.

Таблица 32

Год	Дотации, млрд рублей	Нормативы, млрд. рублей	Всего, млрд рублей	Доля нормативов, %
2020	288,4	216,4	504,9	42,87
2021	282,2	219,9	502,1	43,80
2022	313,0	237,4	550,4	43,14

Примечание – Данные по 76 регионам. Приведены данные только по тем регионам, которые предоставили информацию об объемах финансовой помощи на все три рассматриваемых года. Нормативы – поступления по дополнительным нормативам отчислений от НДФЛ.

Наибольший объем выравнивания на душу населения в 2021 г. был предоставлен в Чукотском автономном округе (64 181,8 рублей на чел.), Республике Саха (Якутия) (21 069,0 рублей на чел.) и Магаданской области (20 503,6 рублей на чел.), а наименьший – в Самарской области (589,4 рублей на чел.), Кабардино-Балкарской Республике (605,5 рублей на чел.) и Иркутской области (646,0 рублей на чел.). Столь высокая дифференциация регионов по душевому размеру выравнивающей помощи⁷ определяется исходными условиями выравнивания, в том числе уровнем налоговой децентрализации в регионе, уровнем дифференциации бюджетной обеспеченности муниципальных образований и т. д.

Таким образом, в большинстве регионов при выравнивании финансовых возможностей городских и сельских поселений, внутригородских районов и внутригородских муниципальных образований городов федерального значения:

- используются критерии выравнивания в рублях на жителя, а не численные индексы;
- сохраняются или увеличиваются значения критериев выравнивания;
- выравнивание происходит напрямую из регионального бюджета, хотя выравнивание путем делегирования полномочий муниципальным районам и городским округам с внутригородским делением также широко распространено.
- В большинстве регионов при выравнивании расчетной бюджетной обеспеченности муниципальных районов, городских округов (в том числе с внутригородским делением) и муниципальных округов:
 - используются критерии выравнивания в виде численных индексов;
 - сохраняются или увеличиваются значения критериев выравнивания;
 - выравнивание происходит путем предоставления дотаций, хотя практика замещения дотаций дополнительными нормативами отчислений также широко распространена, особенно в отношении городских округов.

⁷ Коэффициент вариации этого показателя равен 1,533, что свидетельствует о крайне высокой неоднородности значений.

Дотации на обеспечение сбалансированности

В 2020 году дотации на поддержку мер по обеспечению сбалансированности местных бюджетов стали одним из инструментов антикризисной политики, используемых для смягчения нагрузки на бюджеты муниципальных образований в связи с пандемией новой коронавирусной инфекции. Объем данных дотаций в 2020 году вырос на 31,9% по сравнению с 2019 г. В 2021 году тенденция наращивания объема дотаций на поддержку мер по обеспечению сбалансированности местных бюджетов продолжилась, хотя и меньшим темпом: данные трансферты составили 136,4 млрд рублей (или 22,8% общего объема дотаций местным бюджетам), увеличившись на 18,6 млрд рублей (или на 15,8%) по сравнению с 2020 годом. Структура получателей дотаций на поддержку мер по обеспечению сбалансированности местных бюджетов представлена на диаграмме 31

Диаграмма 31. Структура получателей дотаций на поддержку мер по обеспечению сбалансированности местных бюджетов в 2021 году, млрд рублей



По сравнению с 2020 годом в 2021 году увеличился удельный вес дотаций на поддержку мер по обеспечению сбалансированности, поступающих в бюджеты муниципальных округов, в общем объеме данных дотаций местным бюджетам: рост доли муниципальных округов на 4 п.п. (прирост на 5,7 млрд рублей).

Дотации на поддержку мер по обеспечению сбалансированности местных бюджетов, источником финансового обеспечения которых являются дотации, предоставленные из федерального бюджета, в 2021 году составили 4,6 млрд рублей (или 3,4% общей суммы дотаций на поддержку мер по обеспечению сбалансированности местных бюджетов). Объем данных трансфертов сократился более чем в два раза по сравнению с 2020 годом. Получателями этих трансфертов стали городские округа (2,2 млрд рублей), муниципальные районы (2,3 млрд рублей), городские и сельские поселения (0,02 и 0,001 млрд рублей соответственно), а также муниципальные округа (0,01 млрд рублей).

Несмотря на снижение темпов наращивания объемов средств, предоставляемых местным бюджетам в форме дотаций на поддержку мер по обеспечению сбалансированности, данные трансферты занимают 22,8% совокупного объема нецелевых межбюджетных трансфертов местным бюджетам. Отметим изменения в структуре рассматриваемых дотаций: в 2021 году по сравнению с 2020 годом произошло более чем двукратное сокращение дотаций на сбалансированность местным бюджетам, источником финансового обеспечения которых являются дотации, предоставленные из федерального бюджета. Это объясняется временным характером мер антикризисной поддержки муниципальных образований в условиях пандемии коронавируса.

Иные дотации

Объем иных дотаций, предоставленных местным бюджетам в 2021 году, составил 91,6 млрд рублей (или 15,3% общего объема дотаций местным бюджетам). Темп роста данных трансфертов существенно снизился: если в 2020 году объем иных дотаций вырос в 4,9 раза (на 70,8 млрд рублей) относительно объемов 2019 года, то в 2021 году – лишь на 3% (на 2,7 млрд рублей) к объемам 2020 года. Подобную динамику можно объяснить мерами по финансовой поддержке местных бюджетов на фоне пандемии COVID–19, преимущественная часть которых пришлось на 2020 год. Основными получателями иных дотаций в 2021 году стали городские округа (66,8% от общего объема) и муниципальные районы (31,0%). Источники финансового обеспечения иных дотаций распределились в следующей пропорции: федеральный бюджет – 13,7%, региональные бюджеты – 83,9%. Тогда как в 2020 году доля федерального бюджета составляла 30%.

Объем иных дотаций в целях поощрения достижения наилучших показателей социально-экономического развития муниципальных образований составил 6,6 млрд рублей, что на 69,7% выше объема 2020 года. Указанные трансферты в 2021 году предоставлялись местным бюджетам в 38 субъектах Российской Федерации. Основную долю в структуре получателей данных дотаций заняли городские округа (5,5 млрд рублей или 83,1% общего объема таких дотаций). Муниципальные районы получили дотации в целях поощрения достижения наилучших показателей социально-экономического развития муниципальных образований в объеме 1,0 млрд рублей (15,6% общего объема таких дотаций), городские и сельские поселения – 0,02 и 0,04 млрд рублей соответственно, муниципальные округа – 0,03 млрд рублей. 74,7 % объема дотаций в целях поощрения достижения наилучших показателей социально-экономического развития муниципальных образований предоставила Московская область (4,9 млрд рублей).

Иные дотации на ликвидацию последствий стихийных бедствий и других чрезвычайных ситуаций в 2021 году не предоставлялись муниципальным образованиям.

По результатам 2021 года, согласно данным субъектов Российской Федерации, доля иных дотаций в структуре нецелевой финансовой помощи местным бюджетам несколько сократилась. Практически весь объем данных трансфертов направляется в бюджеты городских округов и муниципальных районов. Значительные изменения структуры данной формы финансовой помощи по ее источникам (сокращение доли федерального бюджета с 30% до 13,7%) обусловлены, в том числе, временным характером мер по поддержке муниципальных образований в условиях пандемии новой коронавирусной инфекции, которые были реализованы в 2020 году.

Субсидии

Из федерального бюджета и бюджетов субъектов Российской Федерации бюджетам муниципальных образований выделяются субсидии в целях софинансирования расходных обязательств, возникающих при выполнении полномочий органов местного самоуправления по вопросам местного значения. В 2021 году объем указанных субсидий составил 950,2 млрд рублей или 25,3% от собственных доходов местных бюджетов. Объем субсидий местным бюджетам увеличился в 2021 году по сравнению с 2020 годом на 41 млрд рублей или на 4,5%, что ниже темпов прироста данных трансфертов в 2020 году относительно 2019 года (6,6%). Сократился вес субсидий в структуре межбюджетной финансовой помощи местным бюджетам (без учета субвенций и других безвозмездных поступлений (в том числе возврата остатков)): с 51,8% в 2020 году до 50,5% в 2021 году.

Распределение субсидий представлено на диаграмме 32.

Диаграмма 32. Структура получателей субсидий в 2021 году, млрд рублей



Как и в 2020 году, наибольшая доля субсидий местным бюджетам в 2021 году направляется в бюджеты городских округов, причем их доля увеличилась с 55,9% до 56,7%. Удельный вес муниципальных районов в структуре получателей субсидий местным бюджетам, напротив, снизился на 2,4 п.п. с 33,5% в 2020 году.

Наибольшая доля субсидий местным бюджетам направляется из бюджетов субъектов Российской Федерации – 65,7% общего объема субсидий или 624,2 млрд рублей в 2021 г. В структуре субсидий местным бюджетам в 2021 году увеличилась доля субсидий, соответствующих софинансированию из федерального бюджета, на 2,4 п.п. с 25,8% (234,7 млрд рублей) до 28,2% (267,8 млрд рублей). Оставшаяся часть субсидий (6,1% или 58,2 млрд рублей) была направлена местным бюджетам за счет средств ГК - Фонда содействия реформированию жилищно-коммунального хозяйства.

Приоритетным направлением финансовой поддержки муниципальных образований в большинстве регионов в течение рассматриваемого периода было предоставление межбюджетных трансфертов с различным целевым назначением, которые включали субсидии на реализацию инфраструктурных проектов и софинансирование вопросов местного значения текущего характера. В структуре субсидий местным бюджетам весомую часть заняли субсидии инвестиционного характера – 47,9% общего объема субсидий или 455,5 млрд рублей. Средства, предоставляемые местным бюджетам по указанному направлению целевой поддержки, существенно выросли по сравнению с 2020 годом – на 59,0% или 169,0 млрд рублей, а в структуре субсидий местным бюджетам их доля увеличилась на 16,4 п.п.

Структура получателей данных субсидий в 2021 году претерпела существенные изменения. Если в 2020 году наибольший объем субсидий инвестиционного характера был направлен в бюджеты городских округов (городских округов с внутригородским делением, внутригородских районов, внутригородских муниципальных образований городов федерального значения) (65,1% общего объема данных субсидий), то в 2021 году их доля сократилась до 41,2%, а в абсолютной величине объем практически не изменился (прирост на 1,2 млрд рублей до 187,7 млрд рублей). Наибольшая сумма данных целевых трансфертов была направлена в бюджеты муниципальных районов – 239,7 млрд рублей или 52,6% общего объема субсидий инвестиционного характера, тогда как в 2020 году удельный вес направленных муниципальным районам субсидий инвестиционного характера составлял 28,7%. В бюджеты поселений в 2021 году

предоставлено 20,8 млрд рублей (или 4,6% общего объема данных субсидий), в бюджеты муниципальных округов – 7,3 млрд рублей (или 1,6%).

Отметим, что 11,5% объема всех субсидий (109,4 млрд рублей) было распределено на конкурсной основе. Доля субсидий местным бюджетам, распределяемая на конкурсной основе практически не изменилась по сравнению с 2020 годом (11,1% объема всех субсидий). В 2021 году городские округа (включая городские округа с внутригородским делением) получили 52,7 млрд таких субсидий (или 48,2% общего объема субсидий, распределенных местным бюджетам на конкурсной основе), муниципальные районы – 35,7 млрд рублей (или 32,7%), городские и сельские поселения – 18,7 млрд рублей (или 17,1%), муниципальные округа – 2,3 млрд рублей (или 2,1%). В структуре субсидий, полученных бюджетами городских округов (включая городские округа с внутригородским делением), доля распределенных на конкурсной основе субсидий составляет 5,5%.

В 2021 году местные бюджеты получали субсидии, источником финансового обеспечения которых являются средства резервных фондов бюджетной системы Российской Федерации. По сравнению с 2020 годом объем указанных межбюджетных трансфертов существенно сократился: в 2021 году субсидии, источником финансового обеспечения которых являются межбюджетные трансферты за счет резервных фондов Президента Российской Федерации и (или) Правительства Российской Федерации, были предоставлены местным бюджетам в объеме 3,5 млрд рублей, что на 53,8% (или на 4 млрд рублей) меньше объемов 2020 года; а субсидии за счет средств резервных фондов высших исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации – в объеме 5,1 млрд рублей, что на 66,7% (или на 10,3 млрд рублей) меньше объема 2020 года. Подобная динамика обусловлена временным действием мер в рамках ликвидации последствий кризиса, связанного с пандемией новой коронавирусной инфекции, для которых в 2020 году были активно задействованы средства резервных фондов бюджетной системы Российской Федерации. Наибольший объем субсидий за счет средств резервного фонда высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации в 2021 году получили бюджеты муниципальных районов (43,3% общего объема) и городских округов (42,9%), а за счет бюджетных резервных фондов федерального уровня – муниципальные районы (53,5%).

Кроме того, из региональных бюджетов предоставляются субсидии на осуществление полномочий по выравниванию бюджетной обеспеченности муниципальных образований. На указанные цели в 2021 году было выделено 7,4 млрд рублей, что более чем в два раза превышает объем данных трансфертов в 2020 году. Получателями данных субсидий стали муниципальные образования 8 субъектов Российской Федерации, причем более половины их общего объема (52,3% или 3,9 млрд рублей) было направлено из бюджета Иркутской области. Республика Татарстан направила субсидии на осуществление полномочий по выравниванию бюджетной обеспеченности муниципальных образований в объеме 1,5 млрд рублей (20,4% их общего объема).

Субсидии за счет средств ГК – Фонда содействия реформированию жилищно-коммунального хозяйства увеличились в 2021 году практически вдвое и составили 58,2 млрд рублей или 6,1% общего объема субсидий местным бюджетам. Перечень получателей указанных субсидий также увеличился по сравнению с 2020 годом: в 2021 году 816 муниципальных образований получили субсидии за счет средств ГК – Фонда содействия реформированию жилищно-коммунального хозяйства, что на 184 единицы больше, чем в 2020 году. Наибольший объем данных субсидий был направлен в бюджеты 253 городских округов (37,6 млрд рублей или 64,7% их общего объема).

Оставшийся объем этих субсидий направлен 247 муниципальным районам (9,5 млрд рублей), 174 городским поселениям (6,8 млрд рублей), 117 сельским поселениям (2,6 млрд рублей), 23 муниципальным округам (0,9 млрд рублей) и 2 городским округам с внутригородским делением (0,7 млрд рублей).

Величина субсидий на ликвидацию последствий стихийных бедствий и других чрезвычайных ситуаций составила 0,8 млрд рублей или 0,1% от их общего объема. Пропорции распределения данной суммы по видам муниципальных образований изменились относительно 2020 года в сторону большей концентрации в муниципальных районах, куда было направлено 54,4% общего объема данных субсидий. В бюджеты городских поселений поступило 14% общего объема указанных субсидий, городских округов – 12,6%, сельских поселений – 12,1%, муниципальных округов – 6,9%.

С 2020 г. бюджетное законодательство предусматривает возможность «горизонтальных субсидий» - средств, поступающих в местные бюджеты за счет субсидий, полученных бюджетом субъекта Российской Федерации от бюджетов других субъектов Российской Федерации в целях софинансирования расходных обязательств по выполнению полномочий органов местного самоуправления по решению вопросов местного значения муниципальных образований данного субъекта (пункт 1 статьи 138.3 БК РФ). Объем таких субсидий в 2021 году составил 2,5 млрд рублей (или 0,3% общего объема субсидий местным бюджетам), увеличившись в 5 раз по сравнению с 2020 годом. Инструмент «горизонтальных субсидий» оказался концентрирован, главным образом, в одном субъекте Российской Федерации – Республике Крым, который получил 2,1 млрд рублей указанных трансфертов (или 81,1% общего объема таких субсидий). Другими регионами, воспользовавшимися инструментом «горизонтальных субсидий» в 2021 году, стали Республика Карелия (0,02 млрд рублей) и Курганская область (0,5 млрд рублей). Отметим, что в 2020 году в перечень получателей «горизонтальных субсидий» входило 2 региона: Новгородская область и Курганская область.

Субсидии – весомая часть межбюджетных трансфертов местных бюджетов, связанных с финансовым обеспечением реализации собственных полномочий. Анализ представленных субъектами Российской Федерации сведений в отношении данной формы трансфертов местным бюджетам показал, что:

- как и с прочими формами финансовой помощи муниципальным образованиям, наибольшая часть субсидий концентрируется в бюджетах городских округов и муниципальных районов;
- ключевым источником субсидий для местных бюджетов остаются бюджеты субъектов Российской Федерации, хотя доля субсидий, соответствующих софинансированию из федерального бюджета, несколько увеличилась;
- субсидии инвестиционного характера стали приоритетным направлением целевой поддержки местных бюджетов, заняв практически 50% в общем объеме субсидий, направленных муниципальным образованиям. Причем существенно выросла доля муниципальных районов в структуре реципиентов данных трансфертов (им было направлено более половины общего объема указанных субсидий);
- инструмент «горизонтальных субсидий» на межрегиональном уровне не распространен: хотя объем таких субсидий вырос относительно величины в 2020 году, они, главным образом, сконцентрированы в одном регионе.

Иные межбюджетные трансферты

Иные межбюджетные трансферты местным бюджетам составили 332,4 млрд рублей или 17,7% в общем объеме межбюджетных трансфертов местным бюджетам (без учета субвенций и других безвозмездных поступлений (в том числе возврата остатков)). Объем данных трансфертов в 2021 году увеличился большим темпом (11,2%), чем в 2020 году (7,5% относительно 2019 года).

В структуре получателей иных межбюджетных трансфертов наибольшую долю занимают бюджеты городских округов (городских округов с внутригородским делением, внутригородских районов, внутригородских муниципальных образований городов федерального значения, муниципальных округов) (67,9% или 225,9 млрд рублей), тогда как годом ранее доля данных муниципальных образований была на 15,2 п.п. ниже и составляла 52,7%. Бюджеты муниципальных районов получили 89,7 млрд рублей иных межбюджетных трансфертов (или 27,0% их общего объема), городских поселений – 13,1 млрд рублей (или 3,9%), сельских поселений – 3,8 млрд рублей (1,1%).

В таблице 33 приведены суммы поступлений по отдельным видам иных межбюджетных трансфертов в бюджеты муниципальных образований.

Таблица 33, млрд рублей

	Всего	ГО	МР	ГП	СП	ГОВГД	ВГМО	МО
Иные межбюджетные трансферты в целях поощрения (стимулирования) муниципальных образований	12,9	8,1	3,5	0,5	0,04	0,4	0,03	0,2
<i>В том числе: иные межбюджетные трансферты, предоставляемые в целях содействия достижению и (или) поощрения достижения наилучших значений показателей</i>	4,6	1,6	2,9	0,01	0,04	-	-	0,1
Иные межбюджетные трансферты в целях ликвидации последствий стихийных бедствий и других чрезвычайных ситуаций	4,9	3,0	1,6	0,08	0,2	-	-	0,01

Примечания к таблице:

1) ГО – городской округ, МР – муниципальный район, ГП – городские поселения, СП – сельские поселения, ГОВГД – городские округа с внутригородским делением, ВГМО – внутригородские муниципальные образования городов федерального значения МО - муниципальный округ;

2) Внутригородские районы в 2021 году не получали иных трансфертов рассматриваемого вида.

Таким образом, по итогу 2021 года увеличение объемов иных межбюджетных трансфертов местным бюджетам произошло более высокими темпами, чем в 2020 году. В структуре получателей данной формы межбюджетных трансфертов укрепились бюджеты городских округов (им было направлено более 69,7% совокупного объема иных межбюджетных трансфертов).

Межбюджетные трансферты из местных бюджетов

Общий объем межбюджетных трансфертов, предоставленных *из местных бюджетов в региональный бюджет*, в 2021 году составил 3,25 млрд рублей, что превышает уровень 2020 года почти в 2 раза (на 1,56 млрд рублей, или на 92,3%). Данный механизм использовался в 18 субъектах Российской Федерации. При этом 0,56 млрд. рублей поступлений (17,1% от общего объема) обеспечили городские округа, 0,81 млрд рублей (24,9%) - муниципальные районы, 0,86 млрд рублей (26,1%) - городские поселения, 0,93 млрд рублей (28,7%) - сельские поселения и 0,09 млрд рублей (2,9%) - внутригородские муниципальные образования городов федерального значения.

В соответствии со статьей 142.2 БК РФ, из бюджетов муниципальных образований с высокой бюджетной обеспеченностью могут предоставляться субсидии в бюджеты субъектов Российской Федерации, средства от поступления которых направляются на предоставление выравнивающих дотаций муниципальным образованиям из регионального бюджета. Для указанных субсидий иногда применяется термин "*отрицательный трансферт*", поскольку их цель - перераспределение средств из сверхобеспеченных муниципальных образований в пользу местных бюджетов с относительно невысокими финансовыми возможностями. В 2021 году данный инструмент применялся в 13 субъектах Российской Федерации. Необходимо отметить, что в 2020 году таких регионов было 15, а в 2019 г - 18, то есть практика применения "отрицательного трансферта" на региональном уровне сокращается. Общий объем указанных субсидий из местных бюджетов сохранился на уровне 2020 года и составил 1,1 млрд рублей. Максимальный объем указанных средств приходится на местные бюджеты Республики Саха (Якутии) (0,34 млрд рублей), Краснодарского края (0,16 млрд рублей), Тульской области (0,16 млрд рублей), Красноярского края (0,15 млрд рублей) и Нижегородской области (0,08 млрд рублей), что свидетельствует о значительной дифференциации налогового потенциала муниципальных образований в данных регионах.

Межбюджетные трансферты, перечисляемые *из бюджетов муниципальных районов бюджетам поселений*, составили в 2020 году 153,6 млрд рублей, при этом 111,5 млрд рублей получили сельские поселения и 42,1 млрд рублей – городские поселения. Эти цифры сопоставимы с показателями предыдущего года.

В дополнение к выравниванию бюджетной обеспеченности поселений из региональных бюджетов в соответствии со статьей 142.1 БК РФ из бюджетов муниципальных районов, поселениям, входящим в их состав, предоставлялись *дотации на выравнивание бюджетной обеспеченности*. В 2021 году объем таких дотаций составил 23,5 млрд рублей. Следует отметить отрицательную динамику данного показателя: в 2020 г. данный показатель составлял 24,8 млрд. рублей, а в 2019 году объем соответствующих дотаций был равен 26,5 млрд рублей. Сельские поселения в рамках указанных дотаций получили в 2021 г. 20,4 млрд. рублей, а городские поселения - 3,1 млрд. рублей.

В соответствии с п. 5 ст. 137 БК РФ, дотации из бюджетов муниципальных районов на выравнивание бюджетной обеспеченности поселений могут предоставляться в рамках полномочий, делегированных от органов государственной власти субъектов Российской Федерации. Объем таких дотаций вырос по сравнению с 2020 г. на 9,9% и составил в 2021 г. 32,3 млрд рублей (сельские поселения - 26,1 млрд. рублей, городские поселения - 6,2 млрд. рублей)

Объем *иных межбюджетных трансфертов* бюджетам поселений из бюджетов муниципальных районов, предоставляемых в соответствии со ст. 142.4 БК РФ составил 68,4 млрд рублей (на 2,4% ниже уровня 2020 года), из них 42,7 млрд рублей

было зачислено в бюджеты сельских поселений и 24,1 млрд рублей - в бюджеты городских поселений.

Объем межбюджетных трансфертов, перечисляемых из бюджетов муниципальных районов в бюджеты поселений *в связи с заключенными соглашениями* (в соответствии со статьей 15 Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации») составил в 2021 году 15,7 млрд. рублей (на 13,8% выше, чем в 2020 году). В том числе в бюджеты сельских поселений было перечислено 14,2 млрд рублей, а в бюджеты городских поселений - 1,4 млрд рублей

Субвенции из бюджетов муниципальных районов бюджетам поселений в случаях, установленных ст. 133, 140 БК РФ, составили 1,8 млрд рублей (снижение на 0,1 млрд рублей относительно уровня предыдущего года). Из них 0,3 млрд рублей получили городские поселения и 1,5 млрд рублей – сельские поселения.

Субсидии, перечисляемые из бюджетов муниципальных районов бюджетам поселений (ст. 142. 3 БК РФ), составили 13,5 млрд рублей – на 0,2 млрд рублей ниже величины 2020 года (из них 7,1 млрд рублей пришлось на городские поселения; 6,4 млрд рублей – на сельские поселения).

Межбюджетные трансферты, перечисляемые из бюджетов городских округов с внутригородским делением, составили 1,3 млрд рублей (что соответствует уровню 2020 года), в том числе:

- дотации на выравнивание бюджетной обеспеченности внутригородских районов в соответствии с п. 4 ст. 142. 8 БК РФ – 0,5 млрд рублей;
- дотации на выравнивание бюджетной обеспеченности внутригородских районов в соответствии с п. 5 ст. 137 БК РФ – 0,2 млрд рублей;
- иные межбюджетные трансферты внутригородским районам в соответствии со ст. 142.6БК РФ – 0,4 млрд рублей;
- субсидии внутригородским районам (ст. 142.3 БК РФ) – 0,3 млрд рублей.

Субвенции из бюджетов городских округов с внутригородским делением внутригородским районам в случаях, установленных ст. 133, 140 БК РФ, в 2020 и 2021 годах не предоставлялись.

Общая сумма **межбюджетных трансфертов, перечисляемых из бюджетов поселений** в бюджеты муниципальных районов, сократилась на 66,3% относительно показателя 2020 года и составила 25,9 млрд рублей. Сокращение обусловлено снижением почти в 3 раза суммы трансфертов, передаваемых из бюджетов сельских поселений (их объем составил 13,5 млрд рублей, а из городских поселений было передано 12,4 млрд рублей). В том числе иные межбюджетные трансферты в соответствии со ст. 15 Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» и со ст. 142.5БК РФ составили 21,9 млрд рублей (9,5 млрд рублей из бюджетов городских поселений и 12,4 млрд рублей – из бюджетов сельских поселений).

Из бюджетов внутригородских районов в 2020 году межбюджетные трансферты не перечислялись.

Объем **"горизонтальных субсидий"** (средств, поступающих в местные бюджеты субъекта Российской Федерации из бюджетов других муниципальных образований данного региона в соответствии с п. 1 ст. 142. 3 БК РФ) вырос по сравнению с уровнем предшествующего года на 69,8% и составил в 2021 году 970,7 млн. рублей. Число субъектов Российской Федерации, применяющих данный механизм, выросло с 9 до 14. Количество муниципальных образований, предоставивших горизонтальные субсидии, равно 35, из них 1 городской округ, 8

муниципальных районов, 10 городских и 16 сельских поселений. Наибольший объем "горизонтальных субсидий" (706,3 млн рублей) был предоставлен из бюджетов муниципальных районов. Кроме того, из бюджетов сельских поселений было направлено 186,8 млн рублей, из бюджетов городских поселений - 73,9 млн рублей, из бюджетов городских округов - 2,2 млн рублей, из бюджетов муниципальных округов - 1,5 млн рублей "горизонтальных субсидий". Получателями субсидий данного вида стали главным образом муниципальные районы (751,1 млн рублей), сельские поселения (179,4 млн рублей), городские поселения (40,0 млн рублей), городские округа (0,5 млн рублей).

Таким образом, в сфере межбюджетных отношений на муниципальном уровне можно выделить следующие основные тенденции:

- рост объема межбюджетных трансфертов, предоставленных из местных бюджетов в региональный бюджет;
- сокращение субсидий в рамках «отрицательного трансферта»;
- сокращение объемов трансфертов, передаваемых как из районных бюджетов поселениям, так и в обратном направлении;
- рост востребованности «горизонтальных субсидий».

Соблюдение условий предоставления межбюджетных трансфертов

Предоставление межбюджетных трансфертов местным бюджетам предполагает соблюдение получателями трансфертов определенных условий. Невыполнение этих условий, в соответствии с бюджетным законодательством, может привести к уменьшению объемов трансфертов или применению иных санкций.

В 2021 году в 760 муниципальных образованиях из 47 субъектов Российской Федерации были выявлены случаи превышения нормативов формирования расходов: из них на оплату труда депутатов, выборных должностных лиц местного самоуправления, осуществляющих свои полномочия на постоянной основе, муниципальных служащих - в 202 муниципальных образованиях, а на содержание органов местного самоуправления - в 624 муниципальных образованиях⁸. По сравнению с 2020 годом число муниципальных образований, в которых выявлены случаи превышения нормативов формирования расходов, увеличилось на 30 единиц, хотя число субъектов Российской Федерации, в которых присутствуют данные муниципальные образования, напротив, сократилось: с 56 до 47. Отметим рост по сравнению с 2020 годом на 70 единиц количества муниципальных образований, в которых выявлено превышение нормативов формирования расходов на содержание органов местного самоуправления.

Более чем в два раза сократилось число муниципальных образований, в которых выявлены факты установления и исполнения расходных обязательств, не связанных с решением вопросов, отнесенных к полномочиям органов местного самоуправления. Если в 2020 году в 18 субъектах Российской Федерации было 211 таких муниципальных образований, то в 2021 году подобные факты присутствовали в 107 муниципальных образованиях в 11 субъектах Российской Федерации.

Количество муниципальных образований, заключивших соглашения с финансовым органом субъекта Российской Федерации о мерах по социально - экономическому развитию и оздоровлению муниципальных финансов, составило 4431. При этом количество муниципальных образований, с которыми должны быть заключены соглашения с финансовым органом муниципальных районов о мерах по социально-экономическому развитию и оздоровлению муниципальных финансов,

⁸В отдельных муниципальных образованиях были зафиксированы нарушения обоих типов.

составило 13 294. Количество муниципальных образований, заключивших соглашения с финансовыми органами городских округов с внутригородским делением о мерах по социально-экономическому развитию и оздоровлению муниципальных финансов, равно 295.

В 2021 году неисполнение соглашений с финансовым органом субъекта Российской Федерации о мерах по социально - экономическому развитию и оздоровлению муниципальных финансов допустили 558 муниципальных образований в 39 субъектах Российской Федерации, тогда как в предыдущем году число нарушителей составило 963 единицы в 45 субъектах Российской Федерации.

Общее количество проектов местных бюджетов, которые согласно заключению субъекта Российской Федерации, не соответствуют требованиям бюджетного законодательства, составило в 2021 году 1 041 единиц. Количество местных бюджетов, в отношении годовых отчетов об исполнении которых проведена внешняя проверка контрольными органами субъекта Российской Федерации, было равно 1185.

Бюджетные меры принуждения были применены по итогам проведенных проверок и иных контрольных мероприятий к 150 муниципальным образованиям в 35 субъектах Российской Федерации. По сравнению с 2020 годом увеличилось как число регионов (на 13 единиц), где имели место подобные меры принуждения, так и количество муниципальных образований (на 46 единиц), к которым они были применены. Самой распространенной мерой принуждения в 2021 году стало сокращение субъектом Российской Федерации межбюджетных трансфертов местным бюджетам – применена в отношении 93 муниципальных образований. Также субъектами Российской Федерации использовались меры бесспорного взыскания – в отношении 56 муниципальных образований, приостановления предоставления межбюджетных трансфертов – в отношении одного муниципального образования.

Количество муниципальных образований, представительные органы которых приняли решения об отказе от получения дотаций, составило 44 единицы, во всех случаях имел место полный отказ. Количество муниципальных образований, представительные органы которых приняли решение об отказе от получения налоговых доходов по дополнительным нормативам отчислений, составило 106 единиц, во всех случаях имел место полный отказ.

В 2021 году относительно данных за 2020 год наблюдается увеличение числа муниципальных образований, в которых установлены нарушения статьи 107 БК РФ – с 49 до 205 единиц, иных норм бюджетного законодательства – с 567 до 637, законодательства о налогах и сборах – со 126 до 146. В то же время, число муниципальных образований, в которых установлены нарушения пункта 3 ст. 92.1 БК РФ сократилось со 174 до 97 единиц.

Таким образом, по результатам анализа представленных субъектами Российской Федерации сведений о соблюдении муниципальными образованиями условий предоставления межбюджетных трансфертов можно отметить:

- низкую долю муниципалитетов, заключивших соглашение с финансовым органом субъекта Российской Федерации о мерах по социально-экономическому развитию и оздоровлению муниципальных финансов, среди тех, с которыми указанные соглашения должны быть заключены;
- случаи неисполнения соглашений с финансовым органом субъекта Российской Федерации о мерах по социально-экономическому развитию и оздоровлению муниципальных финансов среди муниципальных образований, хотя наблюдается их сокращение по сравнению с 2020 годом;

- случаи нарушения финансовой дисциплины в муниципальных образованиях в части превышения нормативов формирования расходов на содержание местного аппарата;
- принятие ответных мер в отношении муниципальных образований – нарушителей.

Сроки утверждения и предоставления межбюджетных трансфертов из бюджета субъекта Российской Федерации местным бюджетам

Сроки распределения межбюджетных трансфертов, установленные законодательными и иными нормативными правовыми актами субъекта Российской Федерации

Субсидии

По данным регионов, в 2021 году объем субсидий, предоставленных местным бюджетам из бюджета субъекта Российской Федерации в отчетном году, распределение которых утверждено законом о бюджете субъекта Российской Федерации (о внесении изменений в закон о бюджете субъекта Российской Федерации) составил 822,5 млрд. рублей. Из этой суммы 33,1% (или 272,2 млрд. рублей) составляют субсидии за счет средств федерального бюджета, а 66,9% (550,3 млрд. рублей) - субсидии за счет средств региональных бюджетов.

Дополнительно в 2021 году местным бюджетам было предоставлено субсидий на сумму 193,5 млрд. рублей, распределение которых было утверждено иными нормативными правовыми актами, 38,7% указанной суммы (75,0 млрд. рублей) приходится на субсидии за счет средств федерального бюджета, а 61,3% (118,5 млрд. рублей) - субсидии за счет средств региональных бюджетов. Таким образом, основной объем субсидий, полученных местными бюджетами в 2021 году, был утвержден законом о бюджете.

Поквартальный анализ распределения субсидий показывает, что для субсидий, утвержденных законами о бюджете, основной объем (611,9 млрд. рублей, или 74,4%) был распределен до 1 января 2021 г., то есть на этапе принятия законов о региональном бюджете. В том числе доля субсидий, распределяемых на конкурсной основе, утвержденная до 1 января, составила 78,0%, а для субсидий на осуществление полномочий по выравниванию бюджетной обеспеченности поселений (внутригородских районов) эта доля составила 63,7%.

Утверждение дополнительных объемов субсидий в течение финансового года носит достаточно равномерный характер с тенденцией уменьшения к концу года: на

I квартал приходится 9,4% общего объема субсидий, на II квартал – 6,6%, на III квартал – 5,4%, на IV квартал – 4,3%. При этом для субсидий, распределяемых на конкурсной основе, наблюдаются похожие пропорции распределения (см. таблицу 34), а для субсидий на осуществление полномочий по выравниванию бюджетной обеспеченности характерен рост объема в третьем квартале.

Что касается субсидий, распределение которых предусмотрено иными нормативными актами, то утверждение их объемов пришлось главным образом на

I квартал: к 1 января 2021 года было утверждено распределение 14,2% объема таких субсидий, в I квартале – 43,8% от общей суммы, во II квартале – 23,7%, в III квартале – 12,8%, в IV квартале – 5,4%.

В отношении субсидий, распределяемых на конкурсной основе, до 1 января было утверждено распределение лишь 12,6% общего объема, а основная доля (56,4%) была утверждена в первом квартале.

Субсидии на осуществление полномочий по выравниванию бюджетной обеспеченности поселений (внутригородских районов) в 2021 году не утверждались иными актами, кроме закона о бюджете, ни в одном субъекте Российской Федерации.

Более подробная информация о распределении субсидий в соответствии с законами о бюджете и иными НПА в поквартальной разбивке представлена в таблице 34.

Таблица 34, млрд рублей

Объемы утверждения межбюджетных трансфертов из бюджета субъекта Российской Федерации в местные бюджеты	Всего	В том числе за счет средств федерального бюджета	В том числе за счет средств регионального бюджета
1. Объем субсидий, предоставленных местным бюджетам из бюджета субъекта РФ в отчетном году, распределение которых утверждено нормативно-правовыми актами субъекта РФ	822,5	272,2	550,3
- до 1 января отчетного года	611,9	214,4	397,5
%	74,4%	78,7%	72,2%
- в I квартале отчетного года	77,3	28,9	48,4
%	9,4%	10,6%	8,8%
- во II квартале отчетного года	54,3	8,2	46,1
%	6,6%	3,0%	8,1%
- в III квартале отчетного года	44,4	13,9	30,5
%	5,4%	5,1%	5,5%
- в IV квартале отчетного года	34,6	7,0	28,1
%	4,2%	2,6%	5,1%
1.1. В т.ч. объем субсидий, распределяемых на конкурсной основе:	49,1	24,8	24,3
- до 1 января отчетного года	38,3	19,7	18,6
%	78,0%	79,5%	76,4%
- в I квартале отчетного года	3,7	1,6	2,0
%	7,5%	6,6%	8,3%
- во II квартале отчетного года	2,5	1,2	1,4
%	5,2%	4,8%	5,6%
- в III квартале отчетного года	1,4	0,9	0,5
%	2,9%	3,6%	2,1%
- в IV квартале отчетного года	3,2	1,4	1,8
%	6,5%	5,5%	7,6%
1.2. В т.ч. объем субсидий на осуществление полномочий по выравниванию бюджетной обеспеченности муниципальных образований:	4,1	-	4,1
- до 1 января отчетного года	2,6	-	2,6
%	63,7%		63,7%
- в I квартале отчетного года	0,2	-	0,2
%	3,9%		3,9%
- во II квартале отчетного года	0,1	-	0,1
%	3,2%		3,2%
- в III квартале отчетного года	1,1	-	1,1
%	25,7%		25,7%
- в IV квартале отчетного года	0,1	-	0,1
%	3,5%		3,5%
2. Объем субсидий, предоставленных местным бюджетам из бюджета субъекта РФ в отчетном году, распределение которых утверждено	193,5	75,0	118,5

Объемы утверждения межбюджетных трансфертов из бюджета субъекта Российской Федерации в местные бюджеты	Всего	В том числе за счет средств федерального бюджета	В том числе за счет средств регионального бюджета
нормативно правовыми актами субъекта РФ			
- до 1 января отчетного года	27,5	13,9	13,6
%	14,2%	18,5%	11,4%
- в I квартале отчетного года	84,8	44,8	40,1
%	43,8%	59,7%	33,8%
- во II квартале отчетного года	45,9	9,0	36,9
	23,7%	12,0%	31,1%
- в III квартале отчетного года	24,9	4,9	20,0
	12,8%	6,5%	16,9%
- в IV квартале отчетного года	10,5	2,5	8,0
	5,4%	3,3%	6,8%
2.1 В т.ч. объем субсидий, распределяемых на конкурсной основе:	105,2	48,9	56,3
- до 1 января отчетного года	13,3	4,5	8,8
	12,6%	9,1%	15,6%
- в I квартале отчетного года	59,3	35,5	23,9
	56,4%	72,5%	42,4%
- во II квартале отчетного года	21,2	5,8	15,5
	20,2%	11,8%	27,4%
- в III квартале отчетного года	7,3	1,8	5,5
	6,9%	3,8%	9,7%
- в IV квартале отчетного года	4,1	1,3	2,8
	3,9%	2,7%	4,9%

Иные межбюджетные трансферты

Иная ситуация наблюдается в отношении распределения иных межбюджетных трансфертов. Объемы безвозмездных перечислений данного вида, утвержденные региональными законами о бюджете (включая законы об их изменении) и утвержденные иными нормативными правовыми актами, имеют сопоставимые объемы (243,3 млрд рублей и 96,0 млрд рублей соответственно). При этом сумма иных межбюджетных трансфертов, предоставленных за счет федерального бюджета, превысила аналогичную сумму за счет региональных бюджетов (см. таблицу 35). Данную ситуацию можно объяснить введением дополнительных мер поддержки регионов в рамках преодоления последствий коронавирусной инфекции.

Распределение 69,0% иных межбюджетных трансфертов, утверждаемых законами о бюджете, было произведено до начала 2021 года, то есть на этапе принятия бюджета. Оставшаяся часть была распределена в течение финансового года в следующих пропорциях: 1 квартал - 4,1%, 2 квартал - 8,9%, 3 квартал - 10,1%, 4 квартал - 8,0%. Иные межбюджетные трансферты, утвержденные другими НПА, были распределены достаточно равномерно в течение финансового года. До 1 января 2021 г. было утверждено распределение лишь 11% таких трансфертов, на 1 квартал пришлось 32,3% общего объема, на 2 квартал - 17,2%, на 3 квартал - 20,6%, на 4 квартал - 20,5% утвержденных иных межбюджетных трансфертов.

Объем иных межбюджетных трансфертов, предоставленных в целях поощрения (стимулирования) муниципальных образований, распределение которых утверждено нормативными правовыми актами субъекта Российской Федерации, составил в 2020 году 6,3 млрд. рублей (74,9% данной суммы профинансировано за счет средств

регионального бюджета, 25,1% - за счет федерального бюджета). До начала финансового года было распределено 15,6% указанных средств, в 1 квартале – 8,6%, на 2 квартал пришелся наибольший объем утвержденных средств – 33,3,0%, на 3 квартал – 27,0%, на 4 квартал – 15,4%.

Иные межбюджетные трансферты, предоставленные в целях софинансирования расходов органов местного самоуправления по решению вопросов местного значения в соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 30.09.2014 № 999 «О формировании, предоставлении и распределении субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации», составили 4,0 млрд рублей, причем финансирование 75,4% этих трансфертов было обеспечено средствами федерального бюджета. Поквартальная разбивка утверждения объемов указанных средств выглядит следующим образом: до 1 января – 8,4%, 1 квартал – 29,0%, 2 квартал – 3,3%, 3 квартал – 12,4%, 4 квартал – 10,6%.

Более подробная информация о распределении иных межбюджетных трансфертов в соответствии с законами о бюджете и иными НПА в поквартальной разбивке представлена в таблице 35.

Таблица 35, млрд рублей

Объемы утверждения межбюджетных трансфертов из бюджета субъекта Российской Федерации в местные бюджеты	Всего	В том числе за счет средств федерального бюджета	В том числе за счет средств регионального бюджета
1. Объем иных межбюджетных трансфертов, предоставленных местным бюджетам из бюджета субъекта РФ в отчетном году, распределение которых утверждено законом о бюджете субъекта РФ (о внесении изменений в закон о бюджете субъекта РФ)	243,3	170,6	72,7
- до 1 января отчетного года	167,9	118,1	49,8
%	69,0%	69,2%	68,5%
- в I квартале отчетного года	9,9	4,7	5,2
%	4,1%	2,8%	7,2%
- во II квартале отчетного года	21,6	19,2	2,35
%	8,9%	11,3%	3,2%
- в III квартале отчетного года	24,5	15,7	8,8
%	10,1%	9,2%	12,1%
- в IV квартале отчетного года	19,4	12,9	6,55
%	8,0%	7,6%	9,1%
2. Объем иных межбюджетных трансфертов, предоставленных местным бюджетам из бюджета субъекта РФ в отчетном году, распределение которых утверждено нормативными правовыми актами субъекта РФ:	96,0	39,8	56,2
- до 1 января отчетного года	10,5	8,8	1,7
%	11,0%	22,1%	3,0%
- в I квартале отчетного года	31,0	19,6	11,4
%	32,3%	49,2%	20,4%
- во II квартале отчетного года	16,6	3,6	12,9
%	17,2%	9,1%	23,0%
- в III квартале отчетного года	19,8	7,4	12,5
%	20,6%	18,5%	22,1%

Объемы утверждения межбюджетных трансфертов из бюджета субъекта Российской Федерации в местные бюджеты	Всего	В том числе за счет средств федерального бюджета	В том числе за счет средств регионального бюджета
- в IV квартале отчетного года	19,7	2,1	17,7
%	20,5%	5,2%	31,4%
2.1 В т.ч. объем иных межбюджетных трансфертов, предоставленных в целях поощрения (стимулирования) муниципальных образований, распределение которых утверждено нормативными правовыми актами субъекта РФ	6,3	1,6	4,7
- до 1 января отчетного года	1,0	0,5	0,5
%	15,6%	29,6%	10,9%
- в I квартале отчетного года	0,5	0,3	0,2
%	8,6%	19,6%	4,9%
- во II квартале отчетного года	2,1	0,1	2,0
%	33,3%	9,2%	41,4%
- в III квартале отчетного года	1,7	0,5	1,2
%	27,0%	31,0%	25,7%
- в IV квартале отчетного года	1,0	0,2	0,8
%	15,4%	10,6%	17,1%
2.2 В т.ч. объем иных межбюджетных трансфертов, предоставленных в целях софинансирования расходов органов местного самоуправления по решению вопросов местного значения в соответствии с постановлением Правительства РФ от 30.09.2014 № 999	4,0	3,0	1,0
- до 1 января отчетного года	0,5	0,5	0,0
%	8,4%	32,4%	0,4%
- в I квартале отчетного года	1,8	1,4	0,4
%	29,0%	88,2%	9,2%
- во II квартале отчетного года	0,2	0,1	0,1
%	3,3%	8,3%	1,6%
- в III квартале отчетного года	0,8	0,7	0,1
%	12,4%	45,4%	1,4%
- в IV квартале отчетного года	0,7	0,3	0,4
%	10,6%	17,5%	8,3%

Субвенции

Объем нераспределенного резерва субвенций (в пределах 5%), предоставленных местным бюджетам из бюджета субъекта Российской Федерации в отчетном году, распределение которого утверждено законом о бюджете субъекта Российской Федерации (о внесении изменений в закон о бюджете субъекта Российской Федерации), составил в 2021 году 5,4 млрд рублей, при этом 5,9% указанных средств обеспечено за счет финансирования из федерального бюджета, 94,1% - из регионального бюджета. Из них 4,8 млрд рублей были распределены в 1 квартале, 2,5 млрд рублей - в 3 квартале. Во 2 и 4 кварталах имели место отрицательные суммы (-0,03 млрд рублей и -1,8 млрд рублей соответственно). Перерасчет нераспределенного объема субвенций (корректировки в течение финансового года, когда нераспределенный резерв распределялся в одном квартале, а в другом квартале были осуществлены возвраты

данных ассигнований, либо их части) имели место в таких регионах, как Удмуртская Республика, Республика Саха (Якутия), Красноярский край, Ставропольский край, Брянская, Ростовская, Тамбовская, Тульская области, Республика Алтай.

Дотации на поддержку мер по обеспечению сбалансированности местных бюджетов и иные дотации

По данным, предоставленным субъектами Российской Федерации, объемы дотаций на поддержку мер по обеспечению сбалансированности местных бюджетов (136,4 млрд. рублей, из них на средства федерального бюджета приходится 4,4 млрд рублей и на средства региональных бюджетов – 132,0 млрд. рублей) были распределены в течение финансового года следующим образом. Распределение 36 % дотаций указанного вида было утверждено до начала финансового года. Поквартальные объемы распределяемых дотаций имеют нарастающую динамику: в 1 квартале распределено 4,1%, во 2 квартале - 7,8%, в 3 квартале - 20,9%, в 4 квартале - 31,2% от общего объема указанных дотаций. Такую тенденцию можно объяснить изменением ситуации с пополнением местных бюджетов в течение года. Аналогичное распределение утвержденных объемов дотации на сбалансированность наблюдалось и в 2020 году.

Иные дотации, объем которых составил 91,6 млрд. рублей (из них 11,3 млрд обеспечено финансированием из федерального бюджета и 80,3 млрд рублей из регионального), имеют следующие пропорции распределения. До начала 2020 г. установлено распределение 47,1% общего объема, в 1 квартале - 2,0%, во 2 квартале - 2,4%, в 3 квартале - 4,7%, в 4 квартале 43,8%.

Фактическое перечисление межбюджетных трансфертов в бюджеты муниципальных образований

Субсидии

Данные о фактическом перечислении межбюджетных субсидий в бюджеты муниципальных образований в 2020 году приведены в таблице 36.

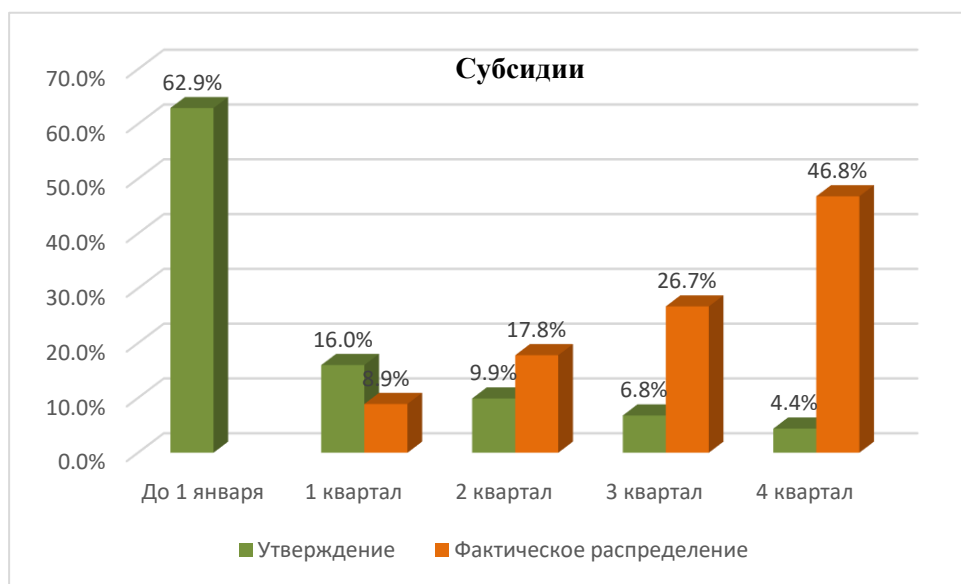
Таблица 36, млрд рублей

	Всего	В том числе, за счет средств федерального бюджета	В том числе, за счет средств регионального бюджета
1. Объем перечисления субсидий из бюджета субъекта Российской Федерации в местные бюджеты в отчетном году, в т.ч.	950,2	318,6	631,6
- в I квартале отчетного года	84,6	25,4	59,2
%	8,9%	8,0%	9,4%
- во II квартале отчетного года	169,1	60,8	108,3
%	17,8%	19,1%	17,1%
- в III квартале отчетного года	252,8	85,3	167,5
%	26,7%	26,8%	26,7%
- в IV квартале отчетного года	443,7	147,1	296,6
%	46,8%	46,2%	47,0%
1.1. В т.ч. субсидии, распределяемые на конкурсной основе:	148,5	71,6	76,9
- в I квартале отчетного года	7,1	3,6	3,5

	Всего	В том числе, за счет средств федерального бюджета	В том числе, за счет средств регионального бюджета
%	4,8%	5,0%	4,6%
- во II квартале отчетного года	26,6	14,2	12,4
%	17,9%	19,8%	16,1%
- в III квартале отчетного года	41,6	21,2	20,4
%	28,0%	29,7%	26,5%
- в IV квартале отчетного года	73,2	32,6	40,6
%	49,3%	45,5%	52,8%
1.2 В т.ч. субсидии на осуществление полномочий по выравниванию бюджетной обеспеченности поселений (внутригородских районов)	7,3	-	7,3
- в I квартале отчетного года	1,9		1,9
%	26%		26%
- во II квартале отчетного года	1,5		1,5
%	21%		21%
- в III квартале отчетного года	1,8		1,8
%	25%		25%
- в IV квартале отчетного года	2,0		2,0
%	28%		28%

Сравнение поквартальной динамики утвержденных и фактически распределенных субсидий показывает, что если основная часть субсидий была утверждена до начала финансового года, то фактическое перечисление пришлось главным образом на последние кварталы (см. диаграмму 33).

Диаграмма 33. Утверждение и фактическое перечисление субсидий в местные бюджеты в 2021 году



Эта тенденция характерна также для субсидий, распределяемых на конкурсной основе (строка 1.1 таблицы 36), а фактическое перечисление субсидий на осуществление полномочий по выравниванию бюджетной обеспеченности поселений (внутригородских районов) распределено в течение финансового года практически равномерно (строка 1.2. таблицы 36). В 2020 г. наблюдалась сходная картина, причем неравномерность фактического перечисления субсидий была несколько выше (от 5% в 1 квартале до 48 % в 4 квартале).

Иные межбюджетные трансферты

Данные о фактическом перечислении иных межбюджетных трансфертов в бюджеты муниципальных образований в 2021 году приведены в таблице 37.

Таблица 37, млрд рублей

	Всего	В том числе за счет средств федерального бюджета	В том числе за счет средств регионального бюджета
1. Объем перечисления иных межбюджетных трансфертов из бюджета субъекта Российской Федерации в местные бюджеты в отчетном году, в т.ч.	332,4	189,5	142,9
- в I квартале отчетного года	28,9	21,0	7,9
%	8,7%	11,1%	5,5%
- во II квартале отчетного года	69,5	44,7	24,8
%	20,9%	23,6%	17,4%
- в III квартале отчетного года	87,1	47,6	39,5
%	26,2%	25,1%	27,65%
- в IV квартале отчетного года	146,9	76,2	70,7
%	44,2%	40,2%	49,45%
1. 1. В т.ч. иных межбюджетных трансфертов, предоставленных в целях поощрения (стимулирования) муниципальных образований	7,80	2,32	5,49
- в I квартале отчетного года	0,15	0,01	0,14
%	1,9%	0,6%	2,5%
- во II квартале отчетного года	1,22	0,22	1,00
%	15,7%	9,6%	18,2%
- в III квартале отчетного года	3,74	1,27	2,47
%	47,9%	54,7%	45,0%
- в IV квартале отчетного года	2,69	0,81	1,88
%	34,5%	35,2%	34,3%

Динамика фактического перечисления иных межбюджетных трансфертов в местные бюджеты в сравнении с показателями утвержденных объемов в целом повторяет ситуацию с субсидиями в том смысле, что если основной объем утверждения приходится на начало года, то фактическое распределение производится главным образом в последних кварталах (см. диаграмму 34).

Диаграмма 34. Утверждение и фактическое перечисление иных межбюджетных трансфертов в местные бюджеты в 2021 году



Отметим, что в 2020 году степень неравномерности фактического распределения иных межбюджетных трансфертов была выше, чем в 2021 г. (от 3% в 1 квартале до 51% в 4 квартале).

Дотации на поддержку мер по обеспечению сбалансированности местных бюджетов и иные дотации

Данные о фактическом перечислении в бюджеты муниципальных образований дотаций на обеспечение сбалансированности и иных дотаций в целом повторяют динамику, выявленную выше для субсидий и иных межбюджетных трансфертов: нарастание объемов к концу календарного года (см. таблицу 38 и диаграммы 35 и 36).

Таблица 38, млрд рублей

	Всего	В том числе за счет средств федерального бюджета	В том числе за счет средств регионального бюджета
Объем перечисления иных дотаций из бюджета субъекта Российской Федерации в местные бюджеты в отчетном году, в т.ч.	91,6	11,6	79,9
- в I квартале отчетного года	8,3	2,5	5,8
%	9,1%	21,8%	7,3%
- во II квартале отчетного года	10,0	2,6	7,4
%	10,9%	22%	9,2%
- в III квартале отчетного года	16,1	3,2	12,8
%	17,55%	27,2%	16,0%
- в IV квартале отчетного года	57,2	3,3	53,9
%	62,45%	29%	67,5%
Объем перечисления дотаций на обеспечение сбалансированности местных бюджетов из бюджета субъекта Российской Федерации в местные бюджеты в отчетном году, в т.ч.	136,4	3,3	133,1

	Всего	В том числе за счет средств федерального бюджета	В том числе за счет средств регионального бюджета
- в I квартале отчетного года	10,95	-	10,95
%	8,0%	0,0%	8,3%
- во II квартале отчетного года	15,95	0,1	15,85
%	11,7%	2,6%	12,0%
- в III квартале отчетного года	34,9	1,95	32,95
%	25,6%	59,1%	24,6%
- в IV квартале отчетного года	74,6	1,25	73,35
%	54,7%	38,3%	55,1%

Диаграмма 35. Утверждение и фактическое перечисление дотаций на обеспечение сбалансированности в местные бюджеты в 2021 году

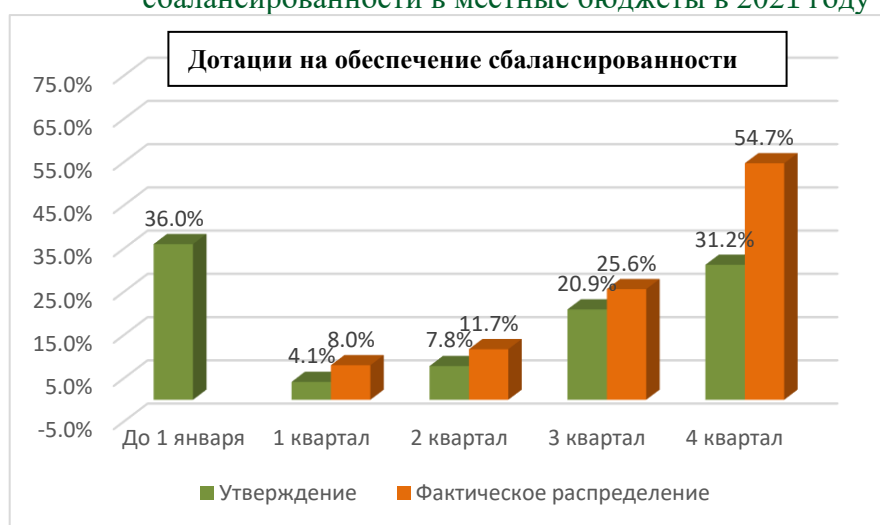


Диаграмма 36. Утверждение и фактическое перечисление иных дотаций в местные бюджеты в 2021 году



Сопоставление диаграмм - 33 - 36 позволяет сделать вывод о том, что из всех рассмотренных видов межбюджетных трансфертов только для дотаций (как на сбалансированность, так и для иных) наблюдается корреляция между объемами

утверждения и фактического распределения. Для дотаций на сбалансированность этот факт можно объяснить спецификой данного инструмента межбюджетного регулирования - потребность в указанных дотациях возникает и соответственно закрывается в течение финансового года.

Субвенции

Наиболее равномерно распределенным межбюджетным трансфертом из рассмотренной группы является субвенция (см. таблицу 39). Освоение субвенции напрямую связано с реализацией передаваемых полномочий⁹.

Таблица 39, млрд рублей

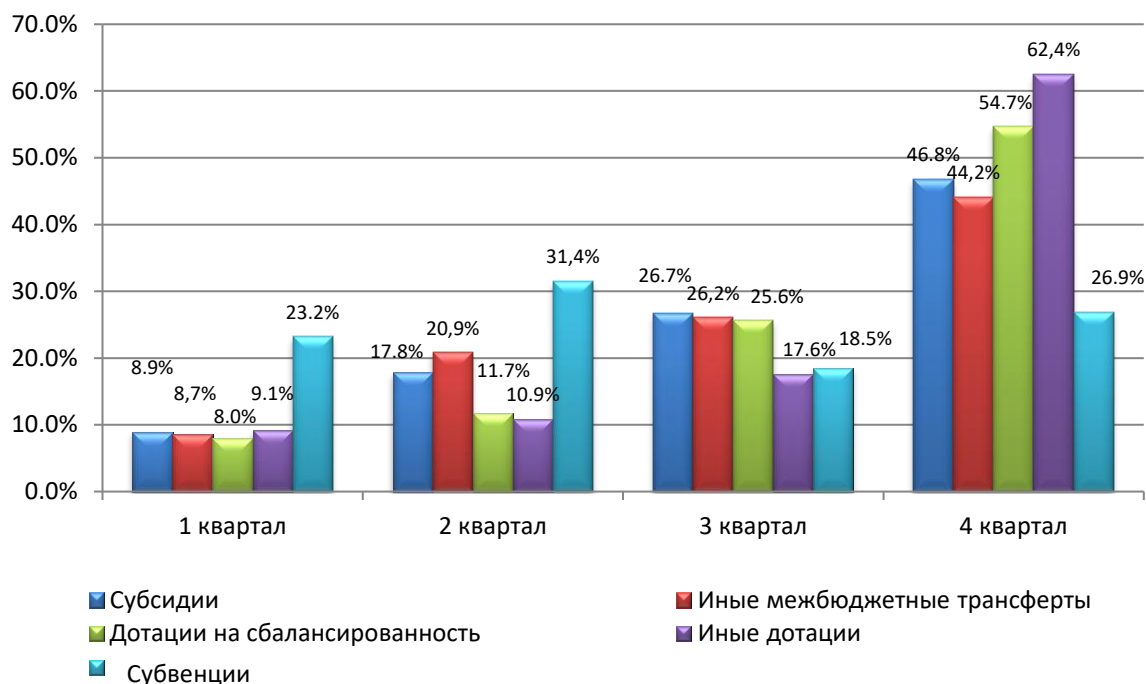
	Всего	В том числе за счет средств федерального бюджета	В том числе за счет средств регионального бюджета
Объем перечисления субвенций из бюджета субъекта Российской Федерации в местные бюджеты в отчетном году, в т.ч.	1 784,3	144,0	1 640,3
- в I квартале отчетного года	413,95	34,8	379,15
%	23,2%	24,2%	23,1%
- во II квартале отчетного года	560,2	38,8	521,4
%	31,4%	26,9%	31,8%
- в III квартале отчетного года	330,1	32,2	297,9
%	18,5%	22,4%	18,2%
- в IV квартале отчетного года	480,0	38,2	441,8
%	26,9%	26,5%	26,9%

Сопоставление сроков распределения различных видов трансфертов

Таким образом, из всех рассмотренных видов трансфертов относительно равномерное перечисление в течение финансового года характерно только для субвенций. Прочие виды межбюджетных трансфертов (субсидии, дотации на обеспечение сбалансированности, иные дотации, иные межбюджетные трансферты) демонстрируют динамику нарастания к окончанию финансового года. На диаграмме 37 для каждого рассмотренного вида межбюджетных трансфертов показано, какая доля от общего объема была фактически перечислена в бюджет муниципальных образований в поквартальной разбивке.

⁹ В данном разделе не проводится сопоставление утвержденных и фактически распределенных объемов субвенций, поскольку в рамках мониторинга субъекты РФ предоставляют данные по утверждению объемов только для субвенций в рамках нераспределенного резерва (в пределах 5%), а фактическое исполнение показывают для общего объема субвенций.

Диаграмма 37. Динамика фактического перечисления межбюджетных трансфертов из бюджета субъектов Российской Федерации в местные бюджеты в 2021 году.



Сложившаяся ситуация, когда фактическое перечисление межбюджетных трансфертов существенно отстает от сроков их утверждения и сдвигается на конец финансового года, зачастую приводит к тому, что муниципальные образования получают мало времени на их освоение и может привести к неэффективному использованию этих трансфертов, а в отдельных случаях – к их возврату.

Сроки заключения соглашений с муниципальными образованиями о предоставлении межбюджетных трансфертов

Количество межбюджетных трансфертов, предоставленных из бюджета субъекта Российской Федерации местным бюджетам в 2021 году, в отношении которых были заключены соглашения в соответствии бюджетным законодательством Российской Федерации, характеризуется следующими показателями:

- количество субсидий - 6 421 (на 74 единицы больше, чем в 2020 г.),
- количество иных межбюджетных трансфертов – 1 363 (на 129 единиц больше, чем в 2020 г.),
- количество иных дотаций - 42 (на 11 единиц меньше, чем в предыдущем году).

Для 97,5% субсидий сроки, на которые заключены соглашения, совпадают со сроками фактического распределения. Наиболее распространена практика заключения соглашений сроками на 1 год (количество таких соглашений составило 4 491). В отношении 1 553 субсидий сроки заключения соглашений составляют 3 года, и для 72 субсидий они превышают 3 года (причем 58 из таких соглашений заключены во Владимирской области). Для 2,5% субсидий сроки заключения соглашений не соответствуют срокам распределения субсидий. Такие субсидии предоставлялись в 22 субъектах Российской Федерации. Наибольшее количество соответствующих случаев наблюдается в Московской и Ленинградской областях.

Похожая ситуация складывается в отношении иных межбюджетных трансфертов. Количество иных межбюджетных трансфертов, предоставленных на

срок, соответствующий сроку заключения соглашения, составило 1 335 или 97,9% от общего количества. Объем таких трансфертов составил 170,8 млрд рублей, или 99,1% от общего объема. Соглашения сроком на 1 год заключены для 1000 иных межбюджетных трансфертов, сроком на 3 года - для 187 и число случаев заключения соглашений на срок более 3 лет составляет 3 (в Республике Марий Эл и Чукотском автономном округе). Для 2,1% иных межбюджетных трансфертов сроки заключения соглашений не соответствуют срокам их распределения. Такие трансферты предоставлялись в 9 субъектах Российской Федерации.

Для подавляющего большинства иных дотаций, в отношении которых заключены соглашения (34 из 42) срок действия такого соглашения составляет 1 год, для 3 дотаций (Астраханская и Ульяновская области, Пермский край) этот срок составляет 3 года и для 5 дотаций (Хабаровский край, Камчатский край, Архангельская, Тверская и Мурманская области) срок заключения соглашения не соответствуют сроку распределения.

Выводы по разделу:

- для большинства межбюджетных трансфертов (субсидии, иные межбюджетные трансферты, дотации на сбалансированность, иные дотации) фактический срок перечисления сдвигается на конец календарного года, что может отрицательно сказаться на эффективности их использования;
- степень неравномерности перечисления субсидий и иных межбюджетных трансфертов несколько снизилась по сравнению с предыдущим годом;
- наиболее равномерно распределено в течение года перечисление межбюджетных субвенций;
- растет число трансфертов, в отношении которых заключаются соглашения;
- большинство этих соглашений заключается сроком на 1 год.

Перераспределение полномочий по решению вопросов местного значения

В 2021 году органами государственной власти субъектов Российской Федерации и органами местного самоуправления осуществлялась реализация установленных федеральными законами прав, предусматривающих перераспределение полномочий как с муниципального на региональный уровень власти, так и на муниципальном уровне.

Перераспределение полномочий, осуществляемое в соответствии с законами субъектов Российской Федерации.

По информации, представленной субъектами Российской Федерации, в 2021 году перераспределение полномочий органов местного самоуправления с уровня муниципальных образований на региональный уровень на основании законов субъектов Российской Федерации, принятых в соответствии с частью 1.2 статьи 17 Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», осуществлено в 25 субъектах Российской Федерации. При этом расходы региональных бюджетов на исполнение перераспределенных полномочий органов местного самоуправления, по оценке субъектов Российской Федерации, выросли на 9,5% по сравнению с уровнем 2020 года и составили 6,3 млрд рублей.

В 2021 году на территориях 57 регионов законами субъектов Российской Федерации, принятыми в соответствии с частью 3 статьи 14 Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», за сельскими поселениями дополнительно закреплены вопросы местного значения из числа вопросов местного значения поселений, исполняющихся муниципальными районами. При этом нормативы отчислений для бюджетов сельских поселений, предусмотренные пунктом 4 статьи 61.1 БК РФ, от налога на доходы физических лиц установлены в 30 регионах, от единого сельскохозяйственного налога – в 25 регионах. В результате общий объем средств, поступивших в бюджеты сельских поселений для исполнения переданных полномочий по решению вопросов местного значения в результате установления указанных нормативов отчислений, составил 11,3 млрд рублей (10,2 млрд рублей от НДФЛ и 1,1 млрд рублей от ЕСХН), что в общей сумме превышает соответствующий показатель 2020 года на 3,6%.

Расходы сельских поселений на исполнение переданных вопросов местного значения сократились по сравнению с предыдущим годом более чем в 4 раза и составили 39,6 млрд рублей.

При этом расходы внутригородских районов на исполнение переданных вопросов местного значения составили 1,4 млрд рублей, а в 2020 году таких расходов не осуществлялось. Дополнительные вопросы местного значения для городских округов с внутригородским делением в 2020 году законами субъектов Российской Федерации не устанавливались, как и в предыдущем году.

Передача полномочий на муниципальном уровне, осуществляемая на основе соглашений.

В 2021 году с уровня поселений на уровень муниципального района передавались вопросы местного значения в 75 субъектах Российской Федерации, причем в 31 регионе имели место случаи передачи более 10 вопросов местного значения.

Соглашения о передаче полномочий между муниципальными образованиями заключены органами местного самоуправления большинства поселений (14 835, или 84,4% от общего числа городских и сельских поселений). В общем количестве муниципальных районов такие соглашения на решение вопросов местного значения поселений заключили органы местного самоуправления 1 397 муниципальных районов (87,6% от общего количества).

Самостоятельно решали все вопросы местного значения органы местного самоуправления в 147 городских поселениях (11,0% от общего числа) в 40 регионах и в 2 228 сельских поселениях (13,7% от общего числа) в 49 регионах.

Кроме того, на основе соглашений осуществлялась передача отдельных вопросов местного значения муниципальных районов органам местного самоуправления поселений (городских и сельских). Переданные с районного на поселенческий уровень вопросы исполняли 47,8% поселений от общего их количества (7 773 из 16235).

В целом для 2021 г. характерно повышение объема полномочий, перераспределенных с муниципального на региональный уровень власти, а на муниципальном уровне наблюдается снижение активности в данной сфере.

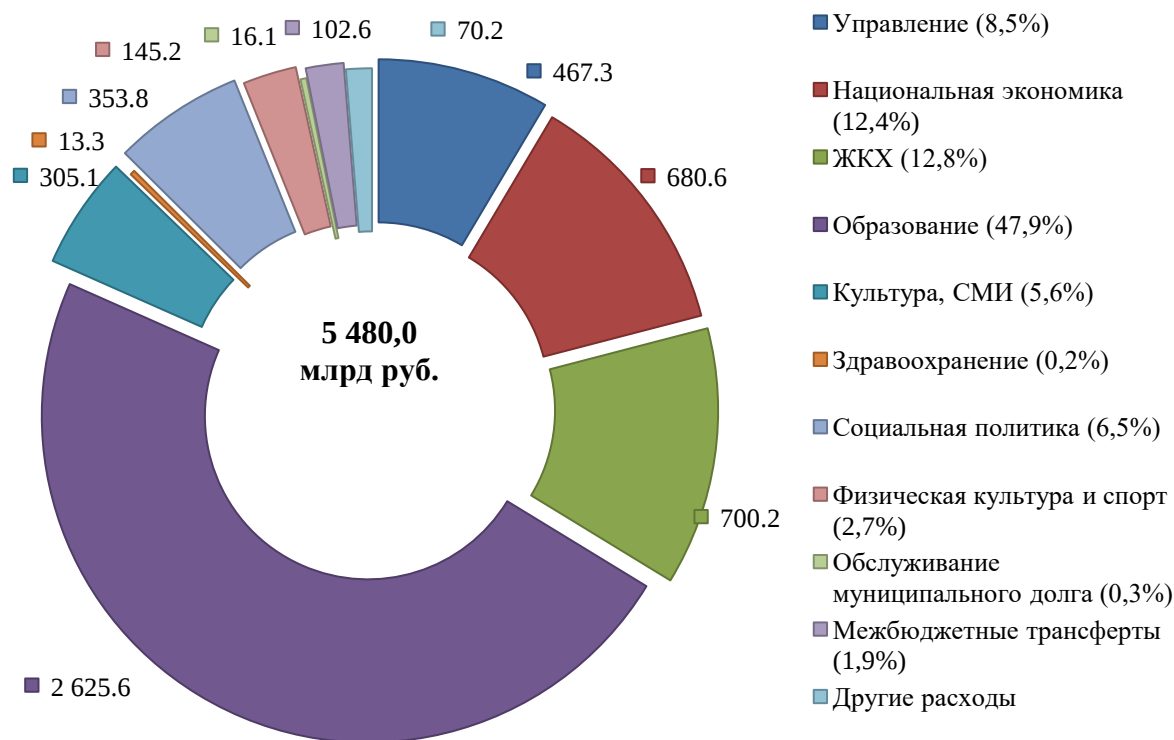
Расходы местных бюджетов

Согласно данным отчетности, представленной субъектами Российской Федерации, общий объем расходов местных бюджетов в 2021 году составил 5480,0 млрд рублей, что на 9,2% (или на 462,3 млрд рублей) больше, чем в 2020 году.

В отраслевой структуре расходов местных бюджетов (см. диаграмму 38) основное место традиционно занимают расходы на образование (47,9%), ЖКХ (12,8%), национальную экономику¹⁰ (12,4%), содержание органов местного самоуправления (8,5%), социальную политику (6,5%) и культуру (5,6%).

По отношению к 2020 году структура основных расходов местных бюджетов 2021 года практически не изменилась. Наиболее существенно сократилась доля социальной политики (на 2,3 п.п.), что можно объяснить общим сокращением разовых мер социальной поддержки, введенных в 2020 году в связи с пандемией коронавирусной инфекции, на всех уровнях бюджетной системы. Незначительно снизилась доля расходов на здравоохранение (- 0,2 п.п.), образование (-0,1 п. п.), управление (-0,1 п. п.), межбюджетные трансферты (-0,1 п. п.) при незначительном увеличении доли ЖКХ (+0,5 п. п.) и расходов на обслуживание муниципального долга (+0,1 п.п.).

Диаграмма 38. Отраслевая структура расходов местных бюджетов



Распределение расходов по видам муниципальных образований в 2021 году характеризуется следующей структурой:

– расходы бюджетов городских и муниципальных округов составили 3 167,1 млрд рублей, что составляет 57,8% от общего объема расходов (на 2,5 п.п. выше, чем в 2020 году);

¹⁰ К данной категории относится прежде всего дорожное хозяйство.

— расходы муниципальных районов 1 784,7 млрд рублей (32,6% общего объема и снижение доли на 1,9 п.п. относительно 2020 года);

- расходы городских поселений – 167,0 млрд. рублей (3,0%, снижение на 0,2 п.п.);

– расходы сельских поселений – 229,6 млрд. рублей (4,2%, снижение доли на 0,4 п.п.);

- расходы городских округов с внутригородским делением - 93,1 млрд рублей (1,7%, доля снизилась на 0,1 п.п.);

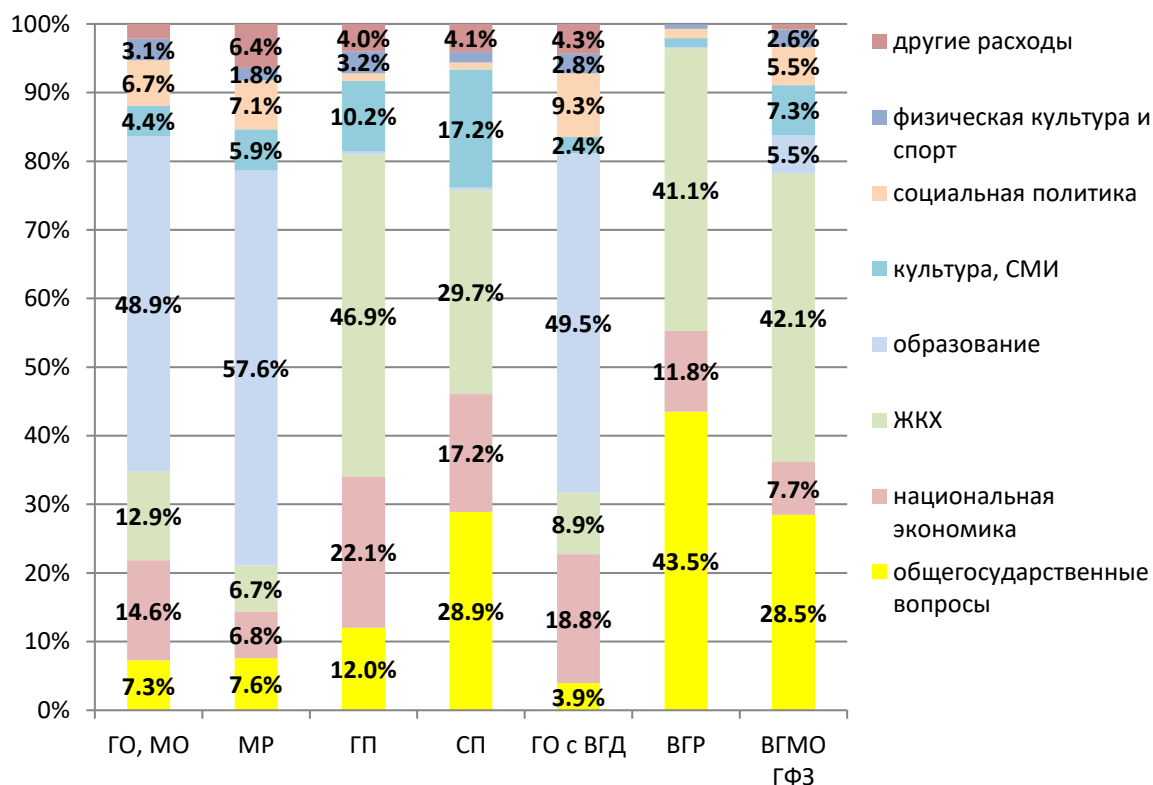
- расходы внутригородских районов - 3,7 млрд рублей (0,1%, доля не изменилась);

- расходы внутригородских муниципальных образований городов федерального значения - 34,8 млрд рублей (0,6%, доля не изменилась).

Таким образом, в сфере расходов муниципальных образований также наблюдается общая тенденция к смещению структуры в пользу укрупнённых муниципальных образований (городских и муниципальных округов).

Распределение функциональных групп расходов по видам муниципальных образований неравномерно (см. диаграмму 39).

Диаграмма 39. Отраслевая структура расходов местных бюджетов по видам муниципальных образований



Из диаграммы 39 видно, что полномочия по образованию реализуются главным образом в городских и муниципальных округах (городских округах с внутригородским делением). Вопросы местного значения в сфере ЖКХ составляют основную долю расходов для городских и сельских поселений, внутригородских районов и внутригородских муниципальных образований городов федерального значения. Расходы по национальной экономике, культуре, физической культуре и спорту,

социальной политике представлены во всех видах муниципальных образований в сопоставимых долях. В то же время доля расходов на управление достаточно сильно дифференцирована по видам муниципальных образований: от 3,9% в городских округах с внутригородским делением до 43,5% во внутригородских районах.

Максимальный объем расходов в 2021 году пришелся на следующие регионы:

- Московская область – 384,6 млрд рублей (7,0% общей суммы расходов местных бюджетов);
- Свердловская область – 192,9 млрд рублей (3,5% общей суммы расходов местных бюджетов);
- Ростовская область – 187,4 млрд рублей (3,4% от общей суммы);
- Краснодарский край – 184,8 млрд рублей (3,4% от общей суммы);
- Красноярский край – 176,7 млрд рублей (3,2% от общей суммы);
- Ханты-Мансийский автономный округ – 171,7 млрд рублей (3,1%);
- Челябинская область – 158,1 млрд рублей (2,9%).

Расходы на решение вопросов местного значения увеличились по сравнению с 2020 годом на 9,7% или 325,9 млрд рублей и составили 3 695,7 млрд рублей. В целом по Российской Федерации расходы на решение вопросов местного значения составляют 66,0% в общей сумме расходов местных бюджетов. Этот показатель достаточно стабилен во времени (в 2020 году он составлял 67,2%). Необходимо отметить, что в структуре расходов городских, сельских поселений и внутригородских районов расходы на решение вопросов местного значения составляют подавляющую долю (99,3%, 98,4% и 98,2% соответственно). Это объясняется тем, что на поселенческий уровень традиционно передается незначительный объем государственных полномочий.

В таблице 40 приведена подробная информация о расходах на осуществление муниципальными образованиями отдельных государственных полномочий (переданных и не переданных).

Таблица 40 Расходы местных бюджетов, млрд рублей

	Всего	ГО	МР	ГП	СП	ГО с ВГД	ВГР	ВГМО ГФЗ	МО
1. Расходы на осуществление переданных государственных полномочий	565,81	264,27	260,80	0,85	3,08	8,92	0,07	3,81	24,01
<i>в том числе за счет собственных средств местных бюджетов</i>	3,12	1,96	1,12	0,01	0,03	-	-	-	0,00
1.1. Расходы по полномочиям Российской Федерации	61,17	30,54	25,22	0,42	2,46	1,45	0,00	0,04	1,04
<i>в том числе за счет собственных средств местных бюджетов</i>	0,08	0,06	0,01	0,00	0,01	-	-	-	0,00
1.2. Расходы по полномочиям субъектов РФ	504,64	233,74	235,58	0,43	0,62	7,47	0,07	3,77	22,97
<i>в том числе за счет собственных средств местных бюджетов</i>	1,98	1,53	0,42	0,02	0,00	-	-	0,01	0,00

2. Расходы на осуществление отдельных государственных полномочий, не переданных, но осуществляемых органами МСУ	1 284,58	738,65	503,21	0,15	0,27	16,59	-	-	25,72
2.1 за счет средств местных бюджетов (п. 5 ст. 20 Федерального закона №131-ФЗ)	42,19	23,24	18,49	0,11	0,06	-	-	-	0,30
2.2 за счет средств субъектов РФ по полномочиям органов гос. власти субъекта РФ	1 236,29	712,65	481,56	-	0,14	16,59	-	-	25,34
<i>в том числе: обеспечение государственных гарантий прав граждан на получение образования</i>	<i>1 189,07</i>	<i>693,88</i>	<i>453,49</i>	<i>-</i>	<i>0,14</i>	<i>16,59</i>	<i>-</i>	<i>-</i>	<i>24,97</i>
3. Расходы на решение вопросов, не отнесенных к вопросам местного значения, в рамках прав органов местного самоуправления	13,08	10,62	1,68	0,23	0,29	0,04	-	-	0,21

Выводы по разделу

- общий объем расходов местных бюджетов в 2021 году составил 5480,0 млрд рублей, что на 9,2% выше уровня 2020 года;
- в структуре расходов по видам муниципальных образований наблюдается рост доли городских и муниципальных округов при одновременном сокращении долей прочих видов муниципальных образований;
- в функциональной структуре расходов основную долю составляют расходы на образование и ЖКХ;
- пропорции функциональной структуры существенно различаются в разных видах муниципальных образований, что обусловлено системой разграничения полномочий;
- расходы на решение вопросов местного значения составляют 66% расходов местных бюджетов; для уровня поселений и внутригородских районов эта доля приближается к 100%;
- в расходах на осуществление переданных государственных полномочий преобладают расходы по полномочиям субъектов Российской Федерации;
- расходы на осуществление переданных государственных полномочий за счет собственных средств местных бюджетов относительно невелики (0,5%);
- расходы на осуществление отдельных государственных полномочий, не переданных, но осуществляемых органами местного самоуправления, представлены прежде всего расходами в сфере образования (92% от общей суммы);
- расходы на решение вопросов, не отнесенных к вопросам местного значения, в рамках прав органов местного самоуправления осуществляются главным образом городскими округами.

Обязательства местных бюджетов

Долговые обязательства местных бюджетов

Суммарные долговые обязательства муниципальных образований на конец 2021 г. составили 376,6 млрд рублей (таблица 41). В структуре муниципального долга наибольшую долю занимают кредиты от кредитных организаций (57,8 %), бюджетные кредиты (35,3 %), а на муниципальные ценные бумаги и муниципальные гарантии приходятся незначительные доли долга (5,3 и 1,2 % соответственно). При этом муниципальный долг в основном сконцентрирован в городских округах (88,5 % суммарных долговых обязательств), для которых также характерна более рыночная структура долга - 100 % муниципальных ценных бумаг и 89,2 % кредитов от кредитных организаций приходятся на долю городских округов. Бюджетные кредиты играют главенствующую роль в долговом финансировании бюджетов сельских поселений (84,9 % суммарного долга сельских поселений).

Таблица 41 Муниципальный долг, млрд рублей

Показатель	Всего	ГО	МР	ГП	СП	ГОВГД	ВГР	ВГМО	МО
Объем, млн рублей									
Муниципальный долг	376 640	333 268	25 778	3 663	880	11 845	0	23	1 183
муниципальные ценные бумаги	19 850	19 850	0	0	0	0	0	0	0
бюджетные кредиты	133 042	113 899	15 197	1 697	748	886	0	0	615
кредиты от кредитных организаций	217 559	194 016	10 092	1 781	124	10 959	0	23	565
муниципальные гарантии	4 692	4 012	485	185	8	0	0	0	2
Структура по видам долговых обязательств, %									
Муниципальный долг	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	н/п	100,0	100,0
муниципальные ценные бумаги	5,3	6,0	0,0	0,0	0,0	0,0	н/п	0,0	0,0
бюджетные кредиты	35,3	34,2	59,0	46,3	84,9	7,5	н/п	0,0	52,0
кредиты от кредитных организаций	57,8	58,2	39,1	48,6	14,1	92,5	н/п	100,0	47,8
муниципальные гарантии	1,2	1,2	1,9	5,0	1,0	0,0	н/п	0,0	0,2
Структура по типам муниципальных образований, %									
Муниципальный долг	100,0	88,5	6,8	1,0	0,2	3,1	0,0	0,0	0,3
муниципальные ценные бумаги	100,0	100,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
бюджетные кредиты	100,0	85,6	11,4	1,3	0,6	0,7	0,0	0,0	0,5
кредиты от кредитных организаций	100,0	89,2	4,6	0,8	0,1	5,0	0,0	0,0	0,3
муниципальные гарантии	100,0	85,5	10,3	3,9	0,2	0,0	0,0	0,0	0,0

Примечание – В пяти регионах муниципальный долг отсутствует

Уровень долговой нагрузки в целом (14,5 %) можно оценить, как относительно безопасный (таблица 42). При этом наиболее высокий уровень долговой нагрузки сложился в городских округах с внутригородским делением (19,4 %) и городских округах (19,2 %).

Таблица 42 Долговая нагрузка, млрд рублей

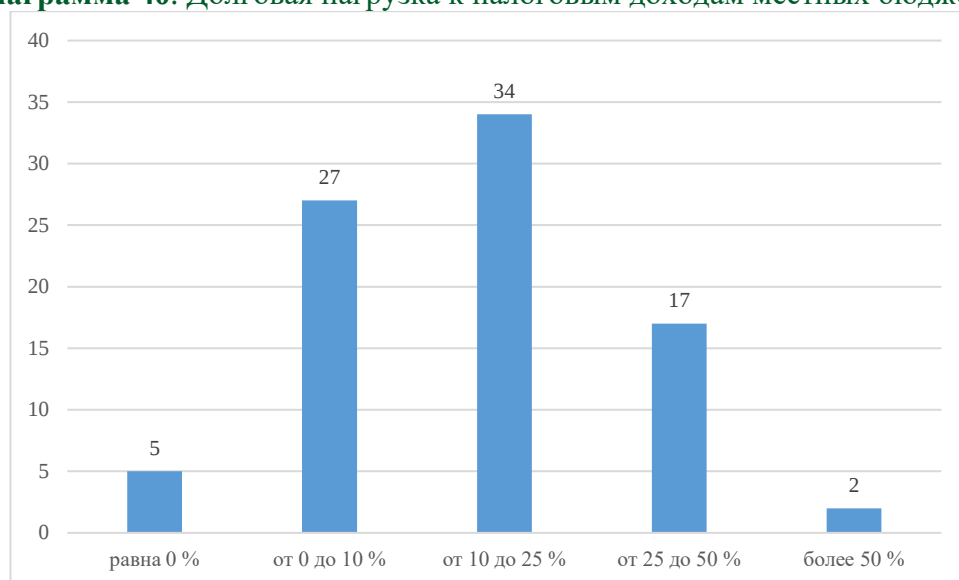
Долговая нагрузка, %	Всего	ГО	МР	ГП	СП	ГОВГД	ВГР	ВГМО	МО
Муниципальный долг	14,5	19,2	5,2	3,0	0,7	19,4	0,0	2,4	2,3
муниципальные ценные бумаги	0,8	1,1	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
бюджетные кредиты	5,1	6,6	3,0	1,4	0,6	1,4	0,0	0,0	1,2
кредиты от кредитных организаций	8,4	11,2	2,0	1,4	0,1	17,9	0,0	2,4	1,1
муниципальные гарантии	0,2	0,2	0,1	0,1	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0

Примечание – Долговая нагрузка рассчитана по данным регионов как отношение объема долговых обязательств к налоговым доходам муниципальных образований за вычетом поступлений по дополнительным нормативам отчислений от НДФЛ. Данные представлены по 84 регионам.

На диаграмме 40 можно видеть, что в большинстве регионов долговая нагрузка на местные бюджеты не превышает 25 % налоговых доходов за вычетом поступлений по дополнительным нормативам отчислений от НДФЛ. Нулевой уровень

муниципальной долговой нагрузки сложился в г. Москве, г. Севастополе, республиках Крым и Ингушетия, а также Ямало-Ненецком автономном округе. В то же время в отдельных регионах уровень долговой нагрузки сравнительно высок. Так, наибольший уровень муниципальной долговой нагрузки сложился в Республике Мордовия (69,2 %), Костромской (52,1 %) и Волгоградской (49,2 %) областях.

Диаграмма 40. Долговая нагрузка к налоговым доходам местных бюджетов

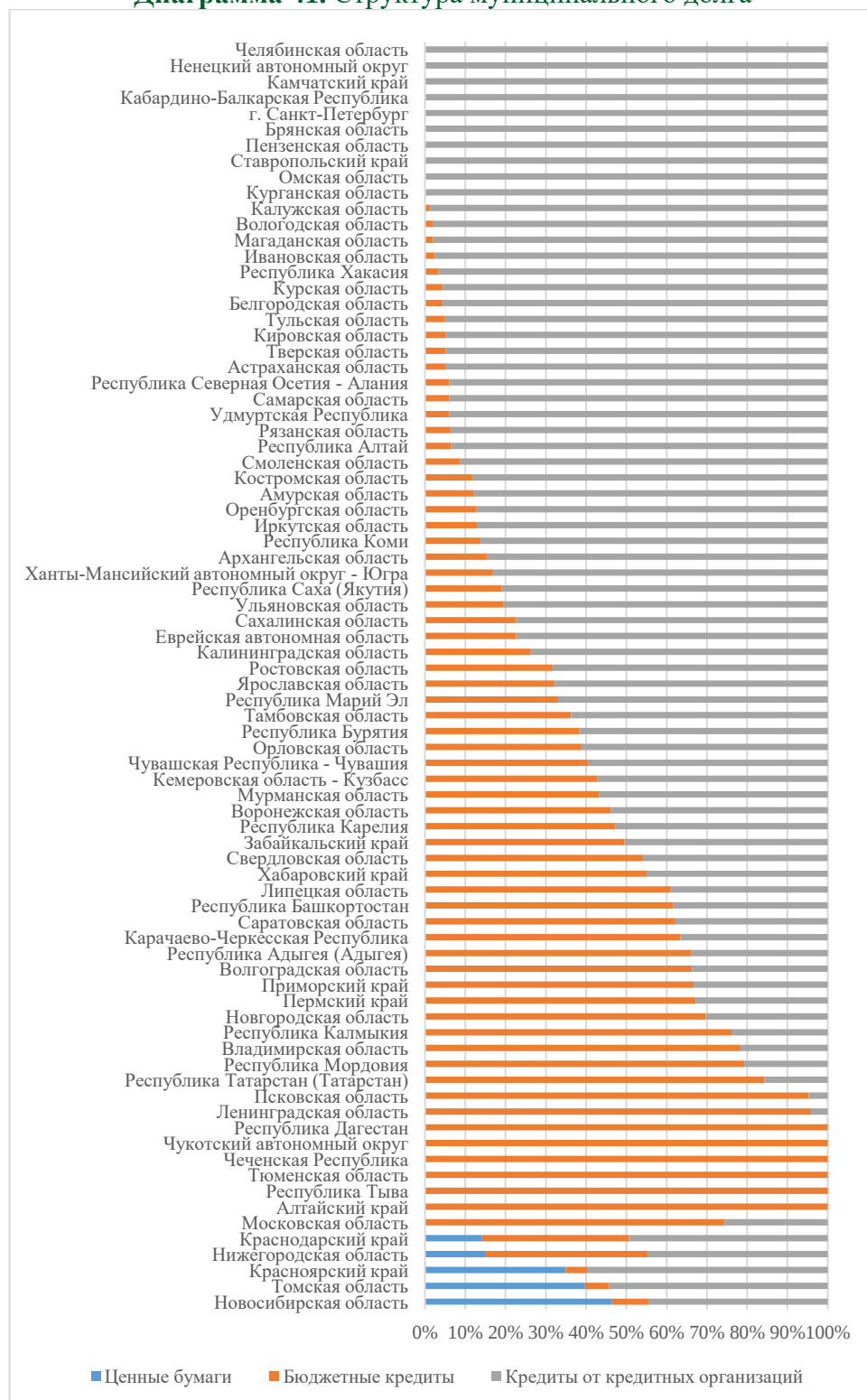


Примечание – На диаграмме отражено, для какого числа регионов (значения над столбиками) характерно значение показателя в соответствующем интервале (горизонтальная ось).

Наиболее популярными формами муниципального долга являются кредиты от кредитных организаций (предусмотрены в 75 регионах) и бюджетные кредиты (в 74). Средней степенью распространенности отличаются муниципальные гарантии (в 35 регионах). Сравнительно редко используются муниципальные ценные бумаги (в 6 регионах) и иные долговые обязательства (в 5). На диаграмме 41 отражена структура прямого¹¹ муниципального долга. Можно видеть, что в тех регионах, где муниципальный долг существует в форме ценных бумаг, доля ценных бумаг в объеме прямого долга достаточно высока. Исключение составляет Московская область, где доля муниципальных бумаг близка к нулю.

Кроме того, можно видеть, что в 6 регионах доля бюджетных кредитов равна 100 % или близка к ним. Аналогичная ситуация характерна для 10 регионов в отношении кредитов от кредитных организаций. В целом доля кредитов от кредитных организаций превышает 90 % в 27 регионах, а доля бюджетных кредитов превышает 90 % в 8 регионах, то есть в 35 из 80 регионов явно доминирует один источник финансирования муниципального долга, что может свидетельствовать о наличии и соблюдении принципов жесткой региональной политики по предоставлению бюджетных кредитов местным бюджетам.

¹¹ Прямой муниципальный долг – сумма долговых обязательств в форме ценных бумаг, бюджетных кредитов и кредитов от кредитных организаций.

Диаграмма 41. Структура муниципального долга**Долговая устойчивость местных бюджетов**

Оценка долговой устойчивости муниципальных образований в разрезе групп долговой устойчивости в соответствии с со статьей 107.1 БК РФ по состоянию на 01.01.2022 была проведена в 78 субъектах Российской Федерации для 14 700 муниципальных образований, что составляет 72,6 % от общего числа муниципальных образований.

В соответствии с данной оценкой высокий уровень долговой устойчивости имеет 13 995 муниципальных образований, что составляет 95,2 % от общего количества местных бюджетов, для которых была проведена соответствующая оценка (таблица 43). Средний уровень долговой устойчивости имеют 645 муниципальных образований (4,4 %), а низкий – 60 муниципальных образований (0,4 %).

При этом, меньшая доля муниципальных образований с высоким уровнем долговой устойчивости характерна для городских округов (в том числе с внутригородским делением), а не для городских и сельских поселений.

Оценка долговой устойчивости Таблица 43

Показатель	Всего	ГО	МР	ГП	СП	ГОВГД	ВГР	МО
Число муниципальных образований								
Всего	14700	526	1408	956	11705	3	9	93
с высоким уровнем долговой устойчивости	13995	370	1201	897	11434	2	9	82
со средним уровнем долговой устойчивости	645	137	188	53	256	1	0	10
с низким уровнем долговой устойчивости	60	19	19	6	15	0	0	1
Доля в общем числе, %								
Всего	100	100	100	100	100	100	100	100
с высоким уровнем долговой устойчивости	95,2	70,3	85,3	93,8	97,7	66,7	100,0	88,2
со средним уровнем долговой устойчивости	4,4	26,0	13,4	5,5	2,2	33,3	0,0	10,8
с низким уровнем долговой устойчивости	0,4	3,6	1,3	0,6	0,1	0,0	0,0	1,1

В подавляющем большинстве регионов большинство муниципальных образований были отнесены к группе с высоким уровнем долговой устойчивости. Наибольшая доля муниципальных образований со средним уровнем долговой устойчивости сложилась в Республике Тыва (80 %), Удмуртской Республике (76,7 %), Архангельской области (76,2 %), Республике Мордовия (68 %) и Ульяновской области (66,7 %). Наибольшая доля муниципальных образований с низким уровнем долговой устойчивости сложилась в Республике Тыва (20 %), Костромской (8,9 %), Пензенской (6,7 %), Новгородской (5,8 %) и Мурманской (5,6 %) областях.

Бюджетные кредиты

В 2021 году бюджетные кредиты были предоставлены 445 муниципальным образованиям, что на 79 единиц превышает число получателей бюджетных кредитов в 2020 году. Среди получателей бюджетных кредитов в 2021 году наиболее многочисленны муниципальные районы (51,5% или 229 единицы) и городские округа (170 единиц или 38,2%). В перечень получателей кредитов из бюджетов субъектов Российской Федерации также вошли 26 городских поселений, 11 муниципальных округов и 9 сельских поселений. Городским округам с внутригородским делением, внутригородским районам и внутригородским муниципальным образованиям городов федерального значения новые бюджетные кредиты в 2021 году субъекты Российской Федерации не предоставляли.

По состоянию на 1 января 2022 года у 680 муниципальных образований имелась задолженность по кредитам, предоставленным из бюджета субъекта Российской Федерации. По сравнению с 1 января 2021 года число муниципалитетов, имеющих задолженность по бюджетным кредитам, сократилось на 20,4% или 174 единицы. Основное сокращение произошло за счет муниципальных районов, число должников

среди которых снизилось на 144 единицы на 1 января 2022 года по сравнению с 1 января 2021 года.

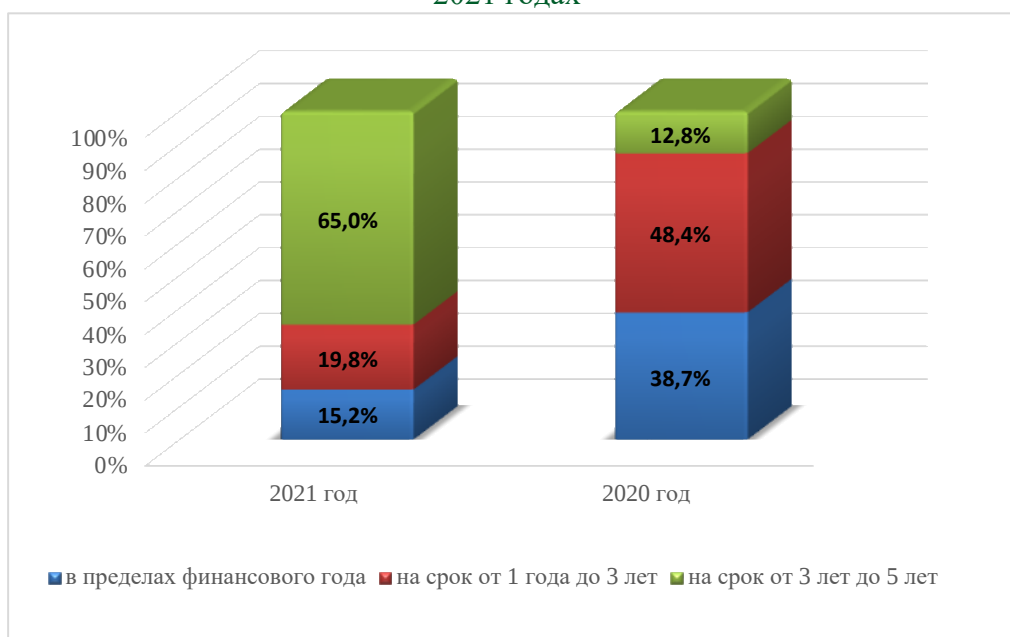
Величина общего сальдо по бюджетным кредитам, по данным субъектов Российской Федерации, составляет 38,7 млрд рублей. В 2020 году данный показатель был отрицательным и составлял 1,4 млрд рублей. Иными словами, в 2020 году муниципальные образования осуществляли возвраты ранее выданных бюджетных кредитов субъектам Российской Федерации в большем объеме, чем субъекты Российской Федерации предоставили муниципалитетам новые бюджетные кредиты. В 2021 году отмечается наращивание кредитования муниципальных образований за счет средств региональных бюджетов. Отрицательное сальдо (превышение возврата над предоставлением) по бюджетным кредитам местным бюджетам сформировано в 2021 году в 34 субъектах Российской Федерации.

Объем предоставленных бюджетных кредитов в 2021 году составил 57,6 млрд рублей. Бюджетные кредиты местным бюджетам не предоставляли 23 субъекта Российской Федерации. Годом ранее муниципальные образования получили в общей сумме 17,9 млрд рублей бюджетных кредитов. Таким образом, предоставление бюджетных кредитов увеличилось более чем в 3 раза. Наибольшая часть из совокупного объема бюджетных кредитов местным бюджетам в 2021 году была предоставлена городским округам (50,8 млрд рублей или 88,2% от общего объема данных кредитов). Муниципальным районам предоставлено бюджетных кредитов на 6,3 млрд рублей или 10,9% общего объема бюджетных кредитов местным бюджетам. Отметим, что 29% из общего объема бюджетных кредитов местным бюджетам в 2021 году приходится на кредиты, предоставленные муниципальным образованиям из бюджета Московской области (16,7 млрд рублей).

Субъекты Российской Федерации, как правило, предоставляют бюджетные кредиты местным бюджетам на покрытие временных кассовых разрывов, возникающих при исполнении местных бюджетов, погашение долговых обязательств муниципальных образований (чаще всего по кредитам, полученным муниципальными образованиями от кредитных организаций, также по обязательствам по муниципальным ценным бумагам), частичное покрытие дефицита местных бюджетов.

Отметим, что существенно изменилась структура бюджетных кредитов в зависимости от срока, на который они предоставляются муниципальным образованиям (диаграмма 42). Наиболее распространенные бюджетные кредиты 2020 года (48,4%) – на срок от 1 до 3 лет – в 2021 году составляют только 19,8% общего объема бюджетных кредитов местным бюджетам. Субъекты Российской Федерации в 2021 году предоставили большую часть бюджетных кредитов (65,0% их общего объема или 37,4 млрд рублей) на срок от 3 до 5 лет.

Диаграмма 42. Структура бюджетных кредитов местным бюджетам в 2020 и 2021 годах



Величина возврата бюджетных кредитов составила 18,9 млрд рублей, что на 2,1% ниже объемов возвращенных бюджетных кредитов в 2020 году. Наибольшие объемы возвратов бюджетных кредитов приходятся на городские округа (61,7% или 11,7 млрд рублей) и муниципальные районы (34,1% или 6,5 млрд рублей). Городские поселения вернули бюджетные кредиты регионам в объеме 0,3 млрд рублей, городские округа с внутригородским делением и муниципальные округа – по 0,2 млрд рублей, внутригородские муниципальные образования городов федерального значения – 0,04 млрд рублей, а сельские поселения – 0,03 млрд рублей.

Объем просроченной задолженности составил 0,08 млрд рублей, причем вся задолженность пришлась только на городские округа одного субъекта Российской Федерации – Республики Тыва. Величина просроченной задолженности муниципальных образований снизилась на 74,3% по сравнению с 2020 годом.

Бюджетные кредиты из местных бюджетов

В соответствии с пунктом 3 статьи 93.3 Бюджетного кодекса Российской Федерации, бюджетам городских, сельских поселений (внутригородских районов) из бюджетов муниципальных районов (городских округов с внутригородским делением) могут предоставляться бюджетные кредиты на срок до трех лет.

В 2021 году такие кредиты были предоставлены 353 муниципальным образованиям, из них 65 – городским поселениям и 285 – сельским поселениям. В 2020 году количество муниципальных образований – получателей бюджетных кредитов было выше на 59 единиц. Сокращение их числа произошло за счет сельских поселений. Бюджетные кредиты из местных бюджетов предоставлялись в 38 субъектах Российской Федерации (на 2 региона меньше, чем в предыдущем году).

Величина общего сальдо по указанным бюджетным кредитам составила 468,1 млн рублей. Объем предоставленных бюджетных кредитов из местных бюджетов в 2021 году составил 950,2 млн рублей (из них 550,9 млн рублей были предоставлены городским поселениям, а 370,4 млн рублей – сельским поселениям). Доля кредитов, предоставленных в пределах финансового года, составляет 62,1% от общего объема, на срок от 1 года до 3 лет – 37,9%.

Объем просроченной задолженности по бюджетным кредитам из местных бюджетов составил в 2021 году 25,8 млн рублей, что на 17,7 млн рублей меньше уровня 2020 года. Из этой суммы 0,6 млн рублей приходится на городские поселения и 26,4 млн рублей – на сельские поселения. Следует отметить, что за прошедший год городские поселения погасили просроченную кредиторскую задолженность почти в полном объеме (на 01.01.2021 г. она составляла 15,4 млн рублей), а для сельских поселений данный показатель практически не изменился. Число муниципальных образований, имеющих просроченную задолженность по бюджетным кредитам, составляет 10 (они расположены на территории Республики Карелия и Костромской области).

С 2020 г. бюджетное законодательство Российской Федерации предполагает возможность предоставления "горизонтальных бюджетных кредитов" из бюджетов других муниципальных образований, входящих в состав того же субъекта Российской Федерации на срок до 3 лет (п. 17.1 ст. 2.1 Федерального закон от 12.11.2019 № 367-ФЗ и п. 8 ст. 9 Федерального закона от 15.10.2020 №327-ФЗ). Однако в 2020-2021 годах данный инструмент не применялся ни в одном субъекте Российской Федерации.

Выводы по разделу:

- Муниципальный долг в среднем находится на безопасном уровне, хотя в отдельных регионах является достаточно высоким в соотношении с налоговыми доходами местных бюджетов.
- Основная доля долговых обязательств местных бюджетов приходится на городские округа.
- В структуре долга основная доля приходится на кредиты от кредитных организаций, но в ряде регионов – на бюджетные кредиты, что свидетельствует о различиях в региональной политике по поддержке местных бюджетов.
- Наблюдается значительный рост объема предоставленных бюджетных кредитов муниципальным образованиям, тогда как возвраты ранее полученных бюджетных кредитов по сравнению с 2020 годом сократились.
- Позитивным является факт сокращения муниципальными образованиями величины просроченной задолженности по возврату бюджетных кредитов субъектам Российской Федерации.
- Кредитование местных бюджетов за счет средств региональных бюджетов происходит на более длительный период (65% совокупного объема кредитов предоставлено на срок от трех до пяти лет), чем раньше (почти половина кредитов – на срок от одного года до трех лет).
- Основной объем бюджетных кредитов, предоставленных в 2021 году, концентрируется в городских округах, хотя по числу получателей среди видов муниципальных образований лидируют муниципальные районы.
- Практика предоставления бюджетных кредитов из местных бюджетов в целом сокращается.
- Инструмент предоставления муниципальными образованиями «горизонтальных бюджетных кредитов» не применялся ни в одном субъекте Российской Федерации.

Дефицит/профицит местных бюджетов и источники финансирования дефицита

В 2021 г. 10 324 из 20 237 местных бюджетов были исполнены с профицитом (таблица 44). При этом фактическая доля дефицитных местных бюджетов оказалась почти в два раза меньше плановой, что характерно как для отдельных типов муниципальных образований, так и для муниципальных образований в целом.

Таблица 44 Местные бюджеты

Показатель	Всего	ГО	МР	ГП	СП	ГОВГД	ВГР	ВГМО	МО
Количество местных бюджетов, ед.									
Всего	20 237	629	1 602	1 341	16 283	3	19	257	103
<i>План</i>									
профицитные	1 769	44	188	121	1 393	0	0	17	6
дефицитные	17 064	577	1 378	1 173	13 663	3	19	155	96
сбалансированные	1 404	8	36	47	1 227	0	0	85	1
<i>Факт</i>									
профицитные	10 324	351	987	710	8 057	2	6	156	55
дефицитные	9 363	275	595	631	7 699	1	13	101	48
сбалансированные	550	3	20	0	527	0	0	0	0
Доля дефицитных бюджетов, %									
план	84,3	91,7	86,0	87,5	83,9	100,0	100,0	60,3	93,2
факт	46,3	43,7	37,1	47,1	47,3	33,3	68,4	39,3	46,6

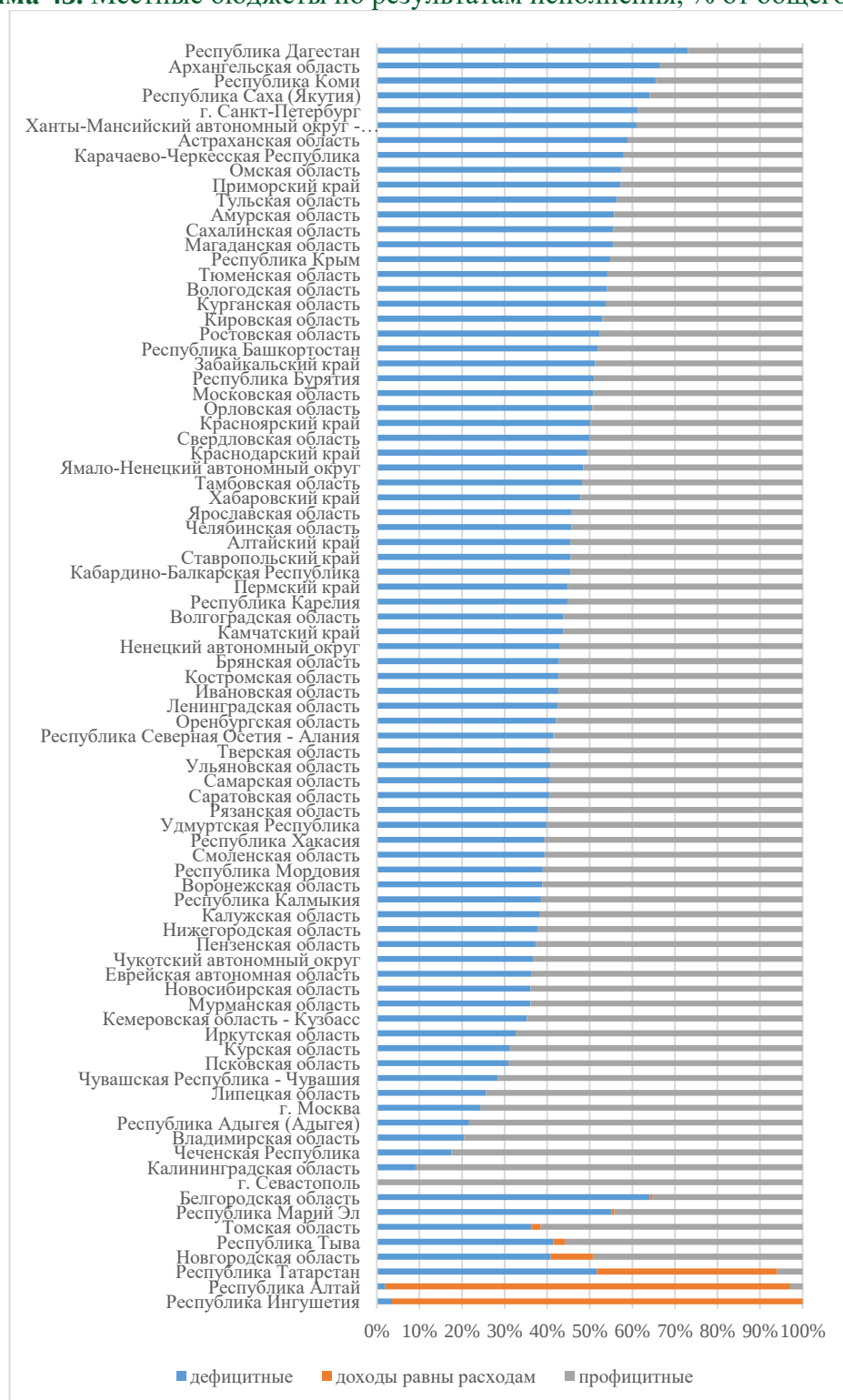
Примечание – По данным Федерального казначейства.

На диаграмме 43 можно видеть, что в региональном разрезе структура местных бюджетов по результатам исполнения значительно различается. В ряде регионов значительна доля местных бюджетов, у которых доходы равны расходам, что для регионов в целом не характерно. К числу регионов с высокой долей таких местных бюджетов можно отнести республики Ингушетию (96,4 %), Алтай (95,1 %) и Татарстан (42,4 %).

В число регионов с наибольшей долей дефицитных местных бюджетов входят Республика Дагестан (73,1 %), Архангельская область (66,5 %) и Республика Коми (65,5 %).

В число регионов с наибольшей долей профицитных местных бюджетов входят г. Севастополь (100,0 %), Калининградская область (90,9 %) и Чеченская Республика (82,5 %).

Диаграмма 43. Местные бюджеты по результатам исполнения, % от общего числа



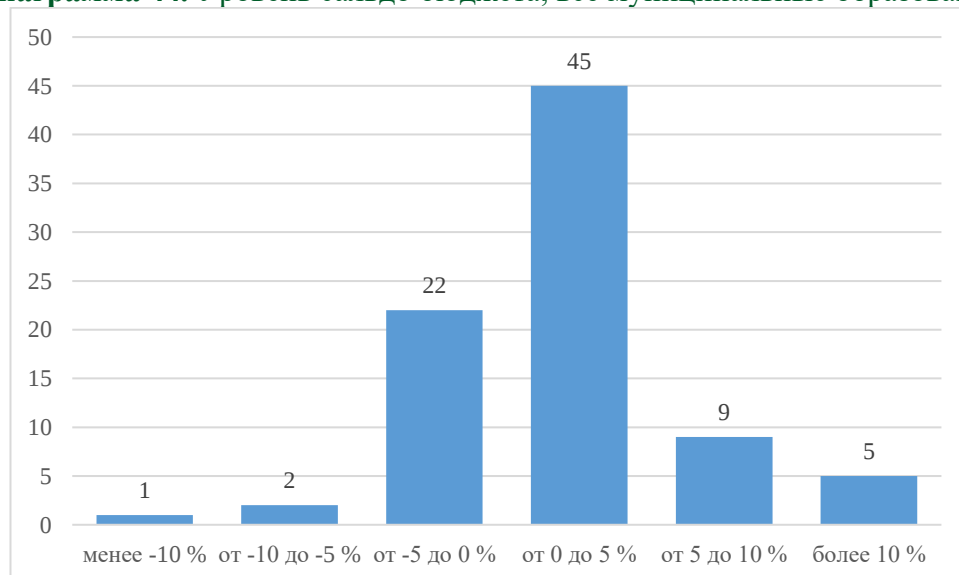
По данным Федерального казначейства (таблица 45), в 2021 г. местные бюджеты в целом были исполнены с профицитом в 56 млрд рублей. При этом профицит сложился во всех типах муниципальных образований, кроме внутригородских районов. Дефицит по внутригородским муниципальным образованиям городов федерального значения сложился в местных бюджетах г. Санкт-Петербург, что повлияло на результат исполнения местных бюджетов по внутригородским муниципальным образованиям.

Таблица 45

Сальдо бюджета	Объем, млн рублей	в т. ч. без учета Москвы	
		объем, млн рублей	уровень, %
Всего	55 968	55 232	2,1
ГО, МО	27 334	27 334	1,5
МР	21 419	21 419	4,3
ГП	2 547	2 547	2,1
СП	2 791	2 791	2,2
ГОВГД	1 788	1 788	2,9
ВГР	-135	-135	-7,3
ВГМО	224	-512	-53,6

Примечание – Уровень сальдо бюджета оценивается как соотношение сальдо бюджета (по данным Федерального казначейства) с налоговыми доходами местных бюджетов без учета поступлений по дополнительным нормативам отчислений от НДФЛ (по данным регионов). Уровень сальдо бюджета оценен без Москвы в связи с отсутствием данных о поступлениях по дополнительным нормативам отчислений от НДФЛ.

На диаграмме 44 можно видеть, что в большинстве регионов сложился профицит местных бюджетов в пределах до 5 % налоговых доходов за вычетом поступлений по дополнительным нормативам отчислений от НДФЛ. Уровень профицита более 10 % характерен для Чукотского автономного округа (29,4 %), Севастополя (22,6 %), Республики Саха (Якутия) (14,3 %), Челябинской области (11,2 %) и Курской области (10,7 %). Уровень дефицита более 10 % сложился в г. Санкт-Петербурге (-60,2 %), однако следует учитывать особенности организации межбюджетных отношений в городах федерального значения.

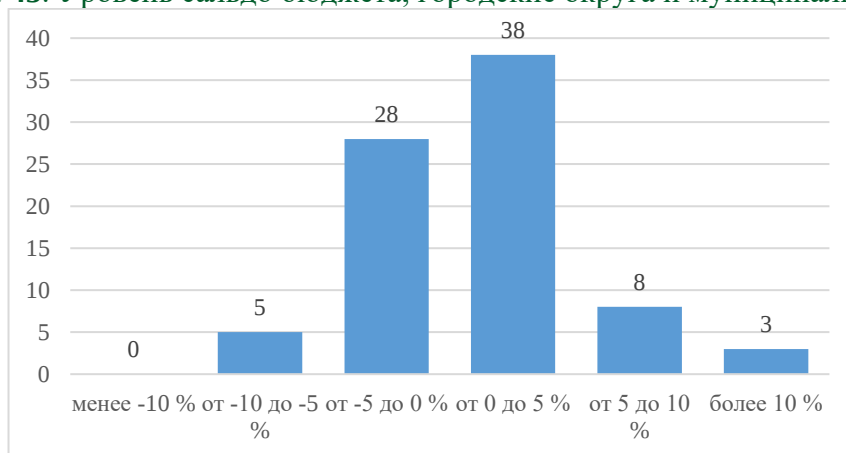
Диаграмма 44. Уровень сальдо бюджета, все муниципальные образования

Примечание – На диаграмме отражено, для какого числа регионов (значения над столбиками) характерно значение показателя в соответствующем интервале (горизонтальная ось).

Уровень бюджетного сальдо большинства городских и муниципальных округов находится в интервале от 0 до 5 % (диаграмма 45). Средний уровень дефицита ни в одном регионе не вышел за пределы 10 %, но в некоторых регионах значителен уровень

профита. Так, уровень профицита более 10 % сложился в Республике Дагестан (20,3 %), Челябинской области (19,9 %) и Чукотском автономном округе (14,6 %).

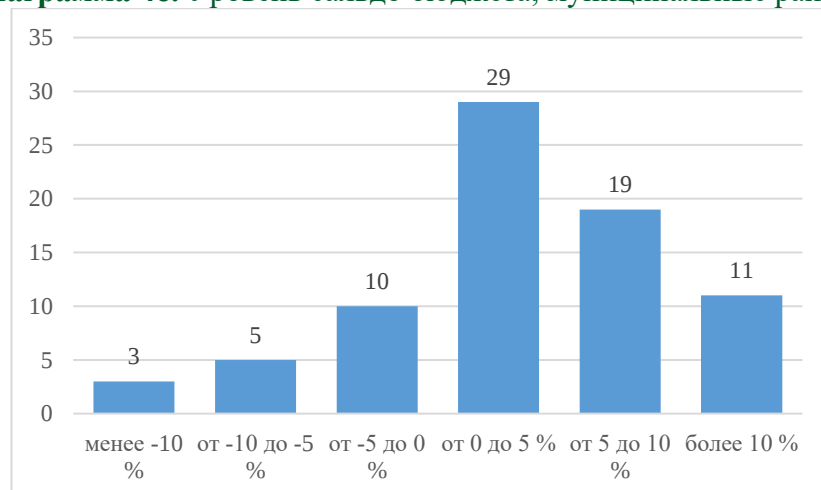
Диаграмма 45. Уровень сальдо бюджета, городские округа и муниципальные округа



Примечание – На диаграмме отражено, для какого числа регионов (значения над столбиками) характерно значение показателя в соответствующем интервале (горизонтальная ось).

Для муниципальных районов характерен больший разброс значений уровня бюджетного сальдо, чем для городских и муниципальных округов (диаграмма 46). Уровень бюджетного сальдо большинства муниципальных районов заключен в интервале от 0 до 5 %. Уровень дефицита более 10 % сложился в Ямало-Ненецком автономном округе (-10,8 %), Чувашской Республике (-10,6 %). Уровень профицита более 10 % сложился в 11 регионах, в том числе наибольший уровень сложился в Чукотском автономном округе (56,6 %), Еврейской автономной области (47,9 %), Курской области (35,4 %).

Диаграмма 46. Уровень сальдо бюджета, муниципальные районы



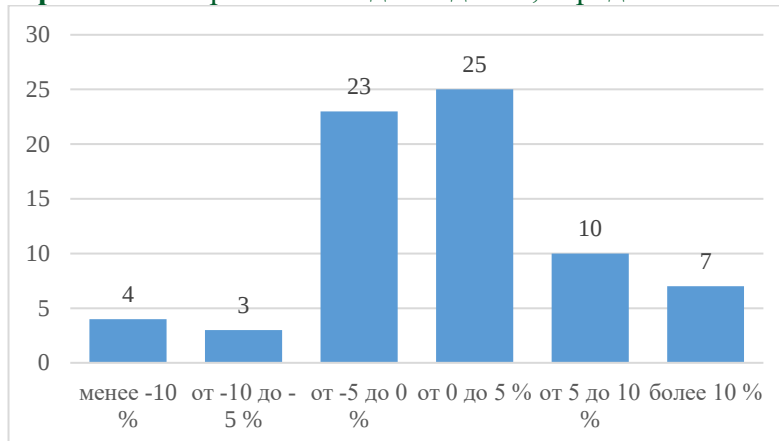
Примечание – На диаграмме отражено, для какого числа регионов (значения над столбиками) характерно значение показателя в соответствующем интервале (горизонтальная ось).

В большинстве регионов уровень сальдо бюджетов городских поселений находится в интервале от 0 до 5 %, но в сопоставимом числе регионов уровень сальдо находится в интервале от -5 до 0 % (диаграмма 47). Уровень дефицита превышает 10 % в Ямало-Ненецком автономном округе (-20,8 %), Амурской области (-18,7 %), Республике Хакасия (-13 %), Карачаево-Черкесской Республике (-11,0 %). Уровень

профицита более 10 % сложился в 7 регионах, в том числе наибольший – в Ненецком автономном округе (160 %), республиках Адыгея (30,9 %) и Крым (30,6 %).

Необходимо учитывать, что во многих регионах основным доходным источником бюджетов городских и сельских поселений являются межбюджетные трансферты, а не налоговые доходы, в связи с чем высокий уровень профицита или дефицита необязательно свидетельствует о серьезных проблемах с бюджетной сбалансированностью, если, к примеру, дотации на выравнивание бюджетной обеспеченности являются стабильным источником финансирования местных бюджетов.

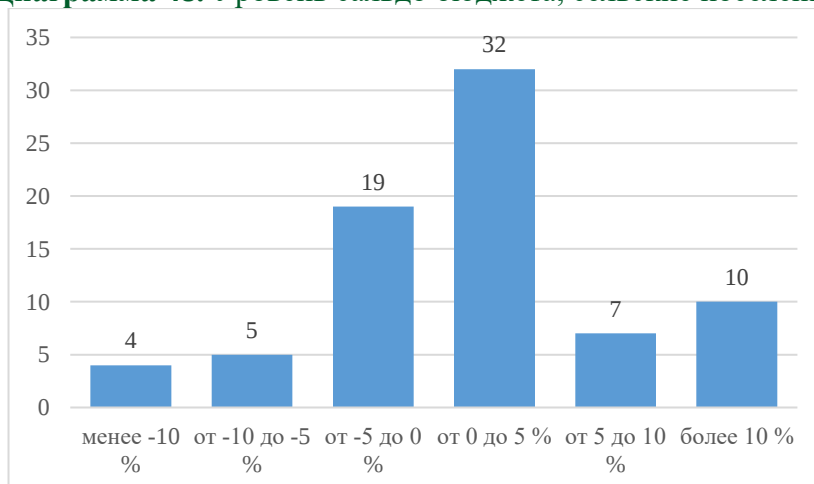
Диаграмма 47. Уровень сальдо бюджета, городские поселения



Примечание – На диаграмме отражено, для какого числа регионов (значения над столбиками) характерно значение показателя в соответствующем интервале (горизонтальная ось).

В большинстве регионов уровень сальдо бюджетов сельских поселений находился в интервале от 0 до 5 % (диаграмма 48). Уровень бюджетного дефицита более 10 % сложился в Ямало-Ненецком автономном округе (-20,8 %), Амурской области (-18,7 %), Республике Хакасия (-13 %), Карачаево-Черкесской Республике (-11,0 %). Уровень профицита более 10 % сложился в 10 регионах, в том числе наибольший – в Чукотском автономном округе (891,4 %), Республике Саха (Якутия) (57,8 %) и Камчатском крае (21,6 %).

Диаграмма 48. Уровень сальдо бюджета, сельские поселения



Примечание – На диаграмме отражено, для какого числа регионов (значения над столбиками) характерно значение показателя в соответствующем интервале (горизонтальная ось).

Для городских округов с внутригородским делением был характерен сравнительно низкий уровень бюджетного сальдо: +5,9 % в Челябинской области, +1,5 % в Самарской области и -2,2 % в Республике Дагестан. Что касается внутригородских районов, то в Самарской области уровень дефицита составил -2,2 %, а в Республике Дагестан он был равен -62 %.

В Санкт-Петербурге уровень бюджетного дефицита внутригородских муниципальных образований городов федерального значения составил -60,2 %, а в Севастополе уровень профицита составил 22,6 %.

По данным регионов, суммарный дефицит¹² местных бюджетов фактически оказался значительно ниже планового: 56,8 млрд рублей против 192,6 млрд рублей (таблица 46). Это характерно для всех типов муниципальных образований.

Таблица 46

Тип муниципального образования	Суммарный дефицит, млн рублей		Факт к плану, %
	План	Факт	
Всего	192 624,9	56 758,8	29,5
ГО	108 749,7	25 446,2	23,4
МР	49 836,7	19 777,1	39,7
ГП	9 338,9	3 021,3	32,4
СП	14 688,7	5 652,8	38,5
ГОВГД	2 144,7	568,9	26,5
ВГР	620,7	214,3	34,5
ВГМО	2 290,7	1 016,9	44,4
МО	4 954,9	1 061,3	21,4

Примечание – Данные по 81 региону.

Выводы по разделу

Таким образом, местные бюджеты в целом были исполнены с профицитом, при этом фактический дефицит дефицитных местных бюджетов оказался ниже планового. В отдельных регионах сложился высокий уровень дефицита дефицитных местных бюджетов в соотношении с налоговыми и неналоговыми доходами, однако это не обязательно свидетельствует о проблеме бюджетной несбалансированности, поскольку для многих местных бюджетов дотации на выравнивание бюджетной обеспеченности (поступления по дополнительным нормативам отчислений от НДФЛ, их заменяющие) являются не менее важным и стабильным доходным источником, чем налоговые и неналоговые доходы.

¹² То есть сумма бюджетных сальдо только дефицитных местных бюджетов без учета профицитных и сбалансированных.

Подготовка и переподготовка кадров для органов местного самоуправления и муниципальных учреждений

В 2021 году общие расходы на организацию профессионального образования и дополнительного профессионального образования выборных должностных лиц местного самоуправления, членов выборных органов местного самоуправления, депутатов представительных органов муниципальных образований, муниципальных служащих и работников муниципальных учреждений, а также на подготовку кадров для муниципальной службы составили 2,87 млрд. рублей (на, 3,4% ниже, чем в 2020 году. Из этой суммы 1,83 млрд рублей (63,6%) было израсходовано из местных бюджетов, 0,84 млрд рублей (29,3%) из бюджетов субъектов Российской Федерации, 10,9 млн рублей (0,4%) за счет федерального бюджета и 0,19 млрд рублей (6,7%) из внебюджетных средств. По сравнению с предыдущим годом, структура финансирования профессионального обучения сместилась в пользу местных бюджетов: их доля выросла на 12 процентных пунктов, а доля субъектов Российской Федерации снизилась на 11 процентных пунктов. Доли прочих источников сохранились на сопоставимом уровне.

Общая численность кадров, прошедших подготовку и переподготовку, составила 647161 человек (на 42 713 человек больше, чем в 2020 году). Наибольшую долю составляют работники муниципальных учреждений - 89,0% (или 575 791 человек). Доля муниципальных служащих – 10,5% (67 724 человека). Число прошедших профессиональную подготовку и переподготовку выборных должностных лиц местного самоуправления, муниципальных депутатов и других членов выборных органов местного самоуправления составила 3 278 человек или 0,5% от общей численности подготовленных кадров.

В таблице ниже приведен перечень регионов, подготовивших наибольшее число кадров для органов местного самоуправления и муниципальных учреждений в 2021 году и направивших на эти цели наибольший объем расходов.

Таблица 47

Регионы, подготовившие наибольшее число кадров для органов местного самоуправления и муниципальных учреждений		Регионы с наибольшим объемом расходов на подготовку и переподготовку кадров для органов местного самоуправления и муниципальных учреждений (из всех источников)	
Наименование субъекта РФ	Численность кадров, чел.	Наименование субъекта РФ	Объем расходов, млн рублей
Свердловская область	47 120	Краснодарский край	317,2
Краснодарский край	30 081	Чукотский автономный округ	179,8
Республика Татарстан	29669	Свердловская область	171, 2
Брянская область	29 775	Кировская область	135,0
Ханты-Мансийский автономный округ	25232	Республика Татарстан	130,4
Ростовская область	23 387	Брянская область	122,6
Белгородская область	19 208	Самарская область	94,6
Республика Башкортостан	18 853	Ханты-Мансийский автономный округ	87,4
Московская область	18614	Московская область	76,8
Челябинская область	18 119	Ямало-Ненецкий автономный округ	69,7

Среднероссийский объем расходов из всех источников на подготовку 1 кадровой единицы составил 4,4 тыс. рублей (в 2020 году - 4,6 тыс. рублей) При этом в 11 субъектах Российской Федерации указанная сумма превысила 10 тыс. рублей на 1 подготовленного работника. Максимальный объем расходов на 1 кадровую единицу (172,4 тыс. рублей) наблюдается в Чеченской Республике. Таким образом, имеет место достаточно высокая межрегиональная дифференциация удельных затрат на профессиональную подготовку. Следует также отметить, что для ряда регионов (Республика Дагестан, Республика Татарстан, Кабардино-Балкарская Республика, Курганская, Орловская и Ульяновская области) финансирование профессионального обучения происходило преимущественно из бюджета субъекта Российской Федерации, а не из местных бюджетов.

Итоги исполнения местных бюджетов в 2021 году в целом можно охарактеризовать как положительные. Собственные доходы местных бюджетов выросли относительно уровня 2020 года на 9,6%, что выше уровня инфляции, который в 2021 году оценивается Росстатом как 8,4%. Таким образом, на муниципальном уровне имеет место рост собственных доходов в реальном выражении. Безусловно положительным фактором является опережающий рост налоговых и неналоговых доходов местных бюджетов (на 13,4%) по сравнению с объемом межбюджетных трансфертов (без учета субвенций) (на 7,3%). Вместе с тем в структуре собственных доходов местных бюджетов налоговые и неналоговые доходы составляют 49,8%, что говорит о зависимости доходов бюджетов муниципальных образований от финансовой помощи. В структуре межбюджетных трансфертов, получаемых местными бюджетами, основную долю составляют субвенции, далее по значимости идут субсидии, дотации и иные межбюджетные трансферты. Основная доля субвенций связана с обеспечением образовательного процесса. Большинство муниципальных образований (95%) являются получателями дотаций. Анализ эффективности межбюджетного выравнивания показывает сокращение дифференциации среднедушевого дохода муниципальных образований после распределения выравнивающих дотаций в большинстве случаев. Снижаются объемы таких видов финансовой помощи как дотации на сбалансированность и субсидии из резервных фондов, что объясняется сокращением антикризисных мер в 2021 году и нормализацией исполнения местных бюджетов.

Структура расходов муниципальных образований осталась практически неизменной, а объем расходов вырос пропорционально уровню доходов (на 9,2%), что говорит о стабильности исполнения местными бюджетами своих расходных обязательств. Также к положительным факторам следует отнести то обстоятельство, что более половины местных бюджетов (46,3%) было исполнено в 2021 году с профицитом, причем фактический уровень профицита оказался выше запланированного. Необходимо также отметить безопасный уровень муниципального долга большинства муниципальных образований.

Практически для всех рассмотренных характеристик бюджетной системы местного уровня прослеживается единая тенденция, которая заключается в смещении структуры ключевых показателей в пользу муниципальных образований укрупненных видов – городских и муниципальных округов. Доля городских и сельских поселений, а также внутригородских районов при этом снижается, а для муниципальных районов наблюдается разнонаправленная динамика. Данный тренд является следствием процесса укрупнения муниципальных образований, уменьшения числа городских и сельских поселений, их объединения и преобразования в городские и муниципальные округа. Ожидается, что указанная тенденция сохранится в дальнейшем. На данный момент в пяти субъектах Российской Федерации реализована модель местного самоуправления, в которой действуют только укрупненные муниципальные образования.

Необходимо отметить растущую активность применения муниципальными образованиями новых инструментов межбюджетного регулирования. Так, увеличивается объем налоговых и неналоговых доходов местных бюджетов, зачисляемых по единым и дополнительным нормативам, установленным субъектом Российской Федерации. Это является положительной тенденцией, позитивно влияет на развитие доходной базы местных бюджетов и экономический рост. Кроме того,

расширяется практика использования таких инструментов, как установление налоговых льгот (с ростом их эффективности), применение «горизонтальных» субсидий, использование «модельного бюджета» при распределении выравнивающих дотаций, внедрение инициативного бюджетирования. Вместе с тем наблюдается сокращение практики применения таких механизмов как самообложение граждан, единая субвенция. Имеет место снижение объемных показателей, характеризующих взаимоотношения между муниципальными образованиями (в частности, межбюджетные трансферты из местных бюджетов, нормативы отчисления от доходов, устанавливаемые муниципальными районами). Это является следствием отмеченной выше тенденции укрупнения муниципальных образований и снижением удельного веса поселений в бюджетной системе.

Результаты мониторинга выявили существенное запаздывание сроков фактического перечисления межбюджетных трансфертов относительно их законодательного распределения. Для большинства межбюджетных трансфертов (субсидии, иные межбюджетные трансферты, дотации на сбалансированность, иные дотации) срок перечисления сдвигается на конец календарного года, что может отрицательно сказаться на эффективности их использования. Однако необходимо отметить, что степень неравномерности перечисления субсидий и иных межбюджетных трансфертов несколько снизилась по сравнению с предыдущим годом.
