

Сабуровские чтения 2024

Москва, Фонд «Институт экономики города»
21 февраля 2024 г.

Регионы, города, бюджеты и финансовая устойчивость

Климанов Владимир Викторович
доктор экономических наук

vvk@irof.ru



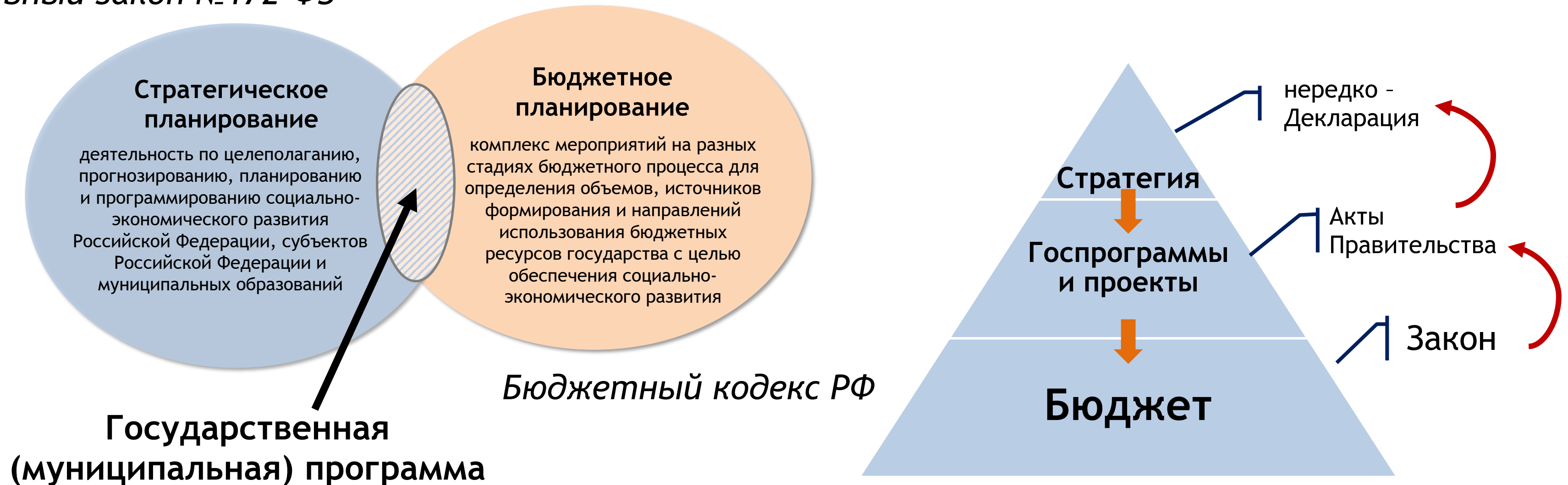
@KLIMANOV_RU

Стратегическое и бюджетное планирование



ИНСТИТУТ
РЕФОРМИРОВАНИЯ
ОБЩЕСТВЕННЫХ
ФИНАНСОВ

Федеральный закон №172-ФЗ

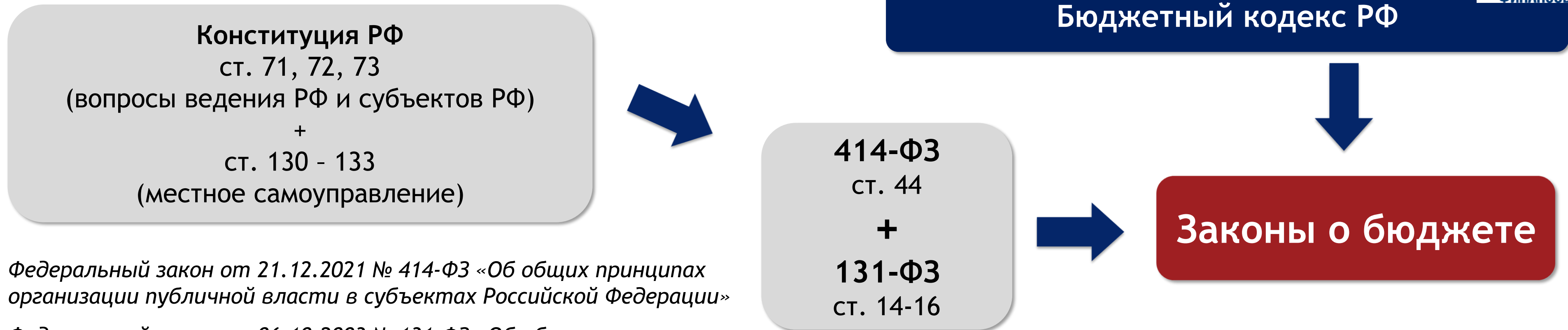


Долгосрочное планирование в условиях турбулентности затруднительно

Полномочия и формирование расходных обязательств регионов и муниципалитетов



ИНСТИТУТ
РЕФОРМИРОВАНИЯ
ОБЩЕСТВЕННЫХ
ФИНАНСОВ



Федеральный закон от 21.12.2021 № 414-ФЗ «Об общих принципах организации публичной власти в субъектах Российской Федерации»

Федеральный закон от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»

1990-е - 2003

Формирование
законодательной базы
системы распределения
полномочий

2003 - 2004

- ФЗ №184-ФЗ
- ФЗ №131-ФЗ
- ФЗ №122-ФЗ

В ст. 26.3 ФЗ № 184-ФЗ в 2003 г. содержалось 41 полномочие, направленные преимущественно на социальную сферу

2005 - 2021

- ФЗ №184-ФЗ
в части полномочий неоднократно изменялся, сохраняя общую тенденцию к увеличению числа полномочий субъектов РФ

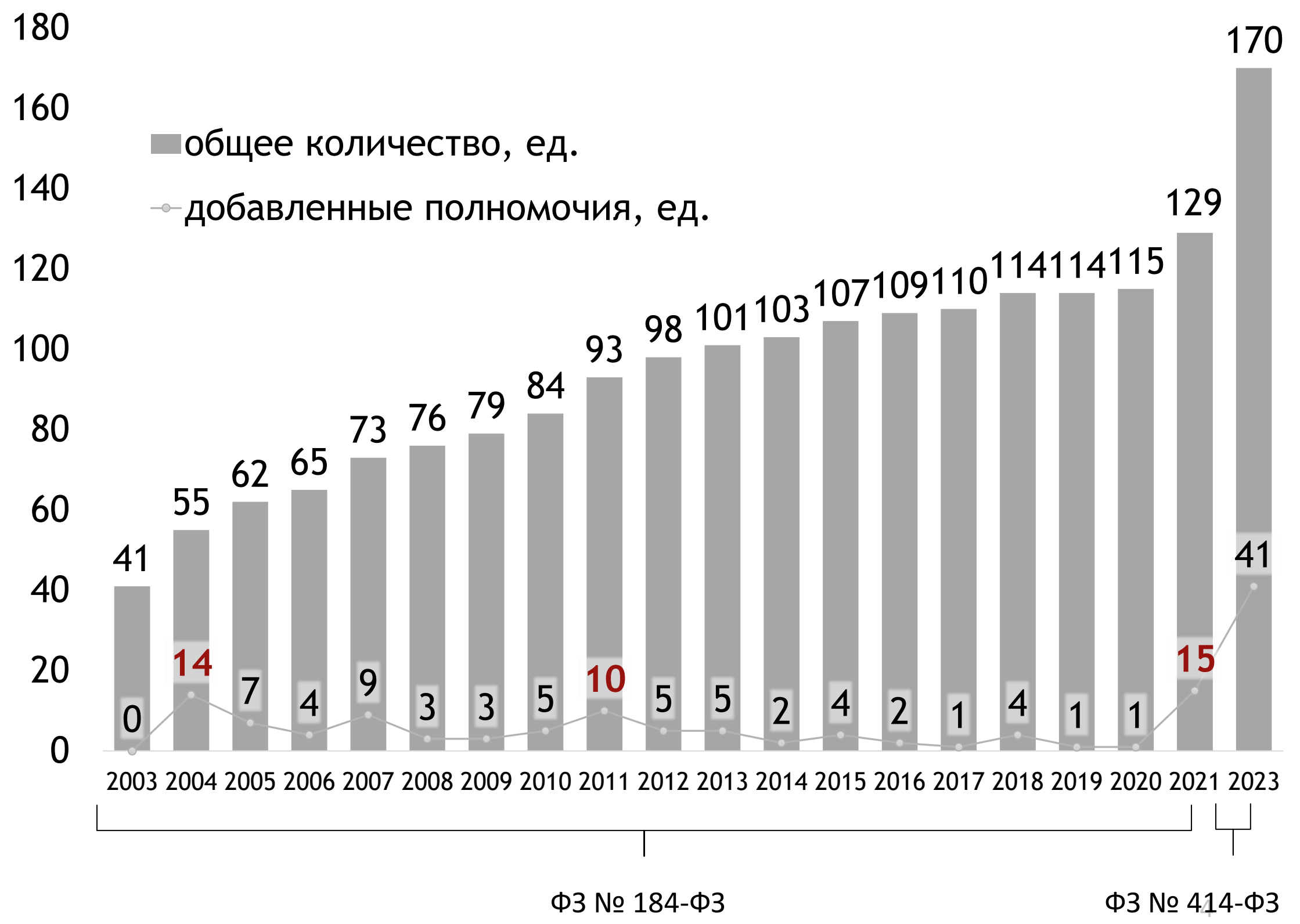
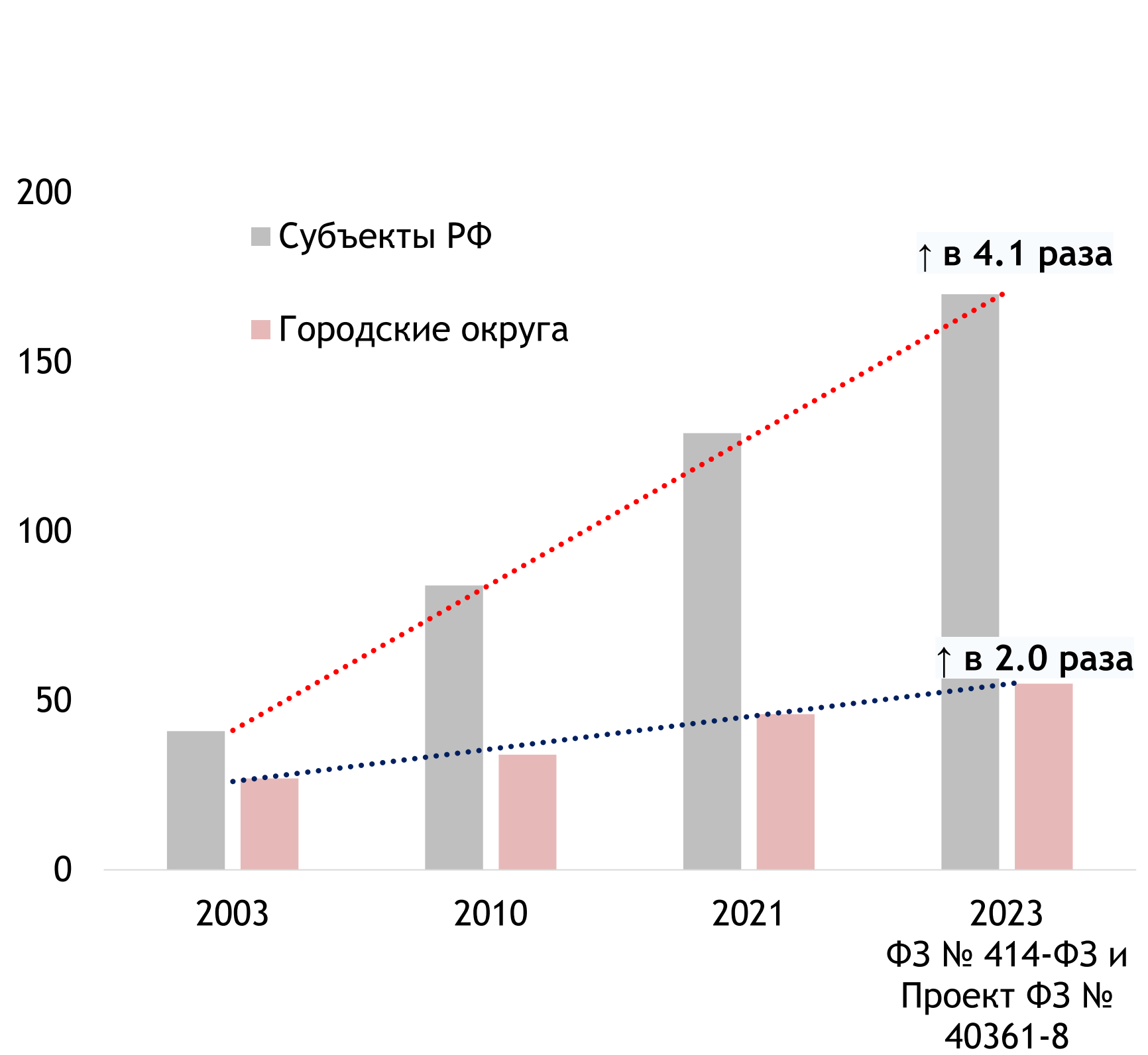
2022 - 2023

- ФЗ №414-ФЗ
 - Проект ФЗ №40361-8
- В новом законе отсутствует перечень непередаваемых муниципалитетам полномочий субъектов РФ. Появилось укрупнение полномочий в рамках контроля и надзора

Изменение количества полномочий регионов и муниципалитетов



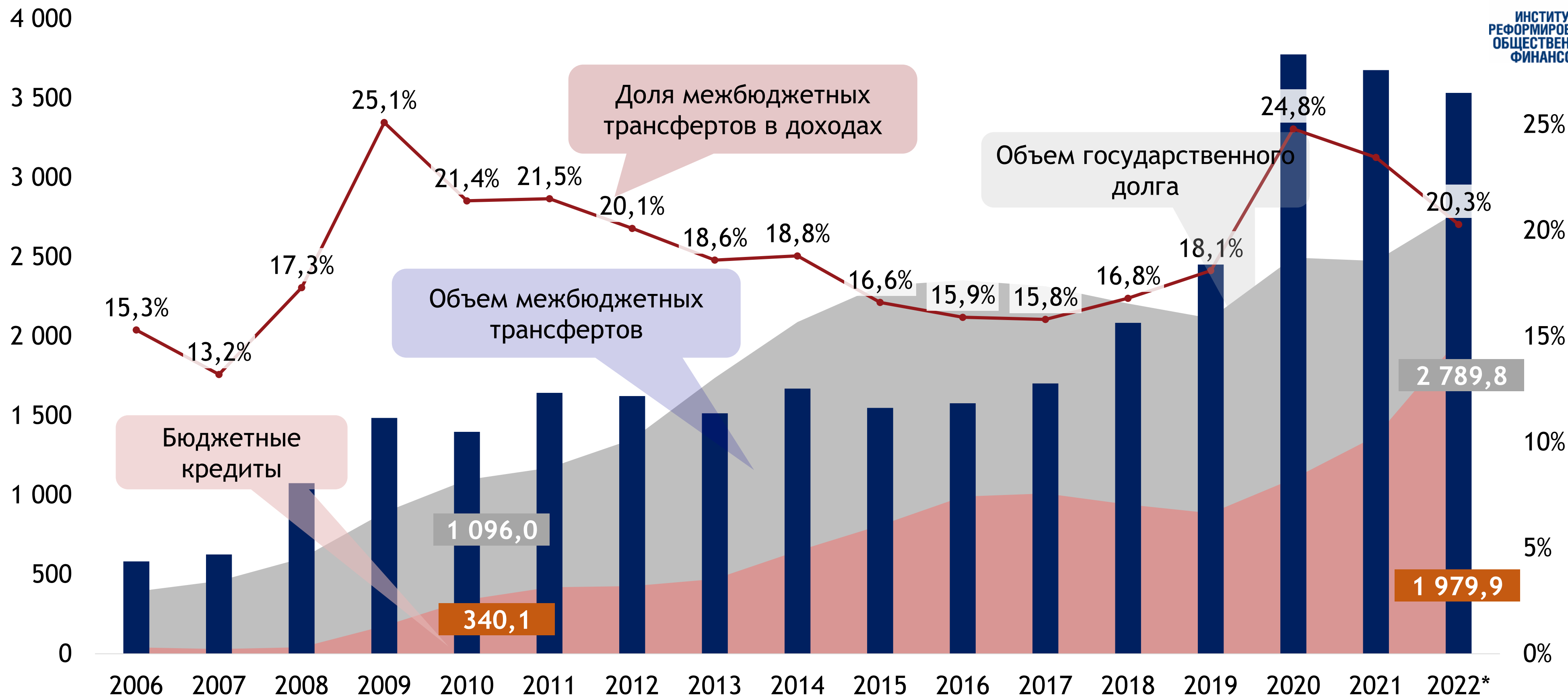
ИНСТИТУТ
РЕФОРМИРОВАНИЯ
ОБЩЕСТВЕННЫХ
ФИНАНСОВ



Региональные бюджеты до 2022 года



ИНСТИТУТ
РЕФОРМИРОВАНИЯ
ОБЩЕСТВЕННЫХ
ФИНАНСОВ



■ Гос. долг, млрд руб.

■ Бюдж. кредиты, млрд руб.

■ Межбюд. трансферты (МБТ), млрд руб.

—●— Доля МБТ в доходах, % - пр. шкала

Основные параметры консолидированных бюджетов субъектов РФ

млрд рублей



ИНСТИТУТ
РЕФОРМИРОВАНИЯ
ОБЩЕСТВЕННЫХ
ФИНАНСОВ

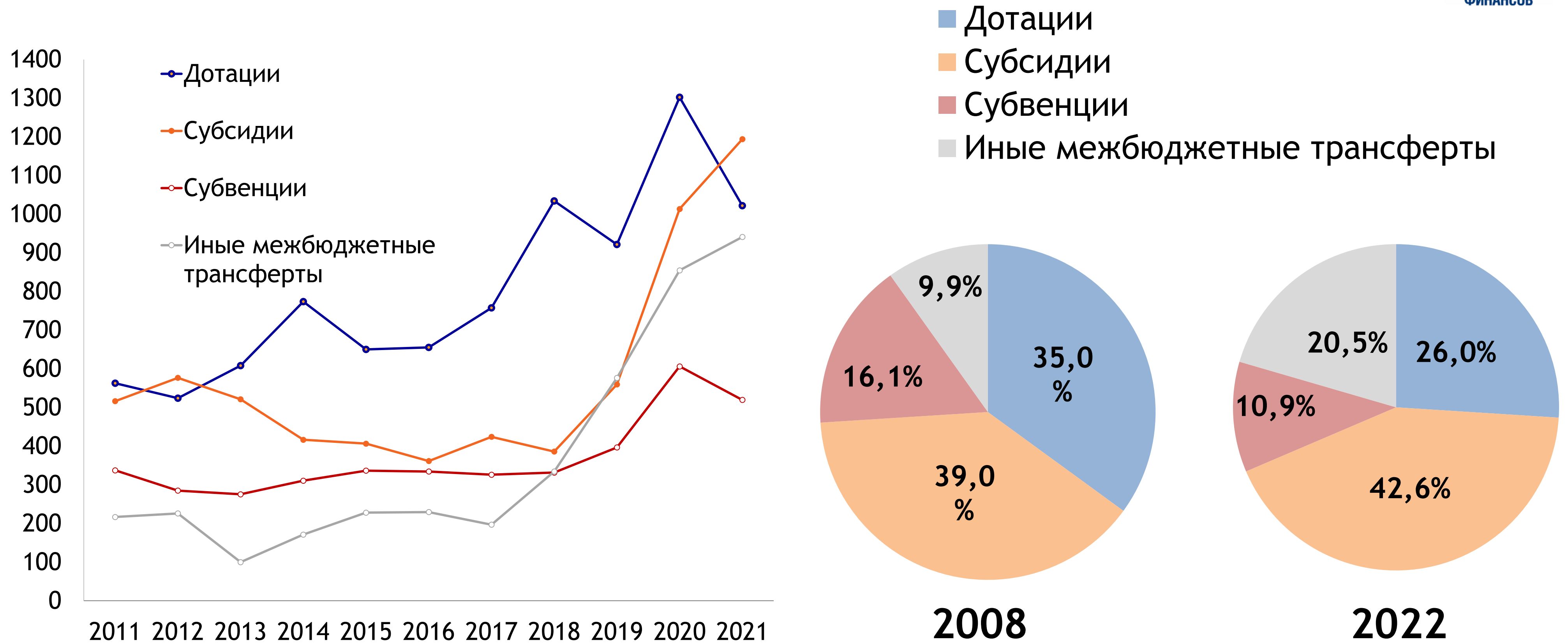
Показатель	2019 год	2020 год	2021 год	2022 год	2023 год		2024 год		2025 год		2026 год	
	Отчет				Оценка (в части МБТ - сводная бюджетная роспись на 01.09.2023)	% к пред. году	Законо- проект	% к пред. году	Законо- проект	% к пред. году	Законо- проект	% к пред. году
2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14
Доходы, всего	13 567,9	14 897,5	17 542,7	19 673,2	21 375,4	108,7	22 402,5	104,8	23 018,5	102,7	24 147,1	104,9
<i>из них:</i>												
Налоговые и неналоговые доходы	10 990,9	10 796,5	13 649,8	15 430,9	17 525,6	113,6	19 178,9	109,4	20 215,6	105,4	21 358,3	105,7
<i>из них:</i>												
<i>налог на прибыль</i>	3 358,1	2 926,7	4 529,2	4 686,4	5 648,9	120,5	6 092,8	107,9	6 326,7	103,8	6 587,3	104,1
<i>НДФЛ</i>	3 955,2	4 251,9	4 791,9	5 578,9	6 423,7	115,1	7 173,3	111,7	7 728,9	107,7	8 321,9	107,7
<i>налоги на имущество</i>	1 350,8	1 357,9	1 444,6	1 632,2	1 712,0	104,9	1 848,5	108,0	1 990,7	107,7	2 089,8	105,0
Межбюджетные трансферты**	2 387,2	3 698,4	3 627,2	3 944,9	3 849,8	97,6	3 223,6	83,7	2 802,9	86,9	2 788,8	99,5
Расходы, всего	13 563,2	15 574,1	16 882,0	19 622,6	21 459,9	109,4	22 445,6	104,6	23 048,0	102,7	24 124,5	104,7
Дефицит	4,7	-676,5	660,6	50,6	-84,5		-43,1		-29,5		22,6	

Источник: Минфин России

Межбюджетные трансферты: разные виды



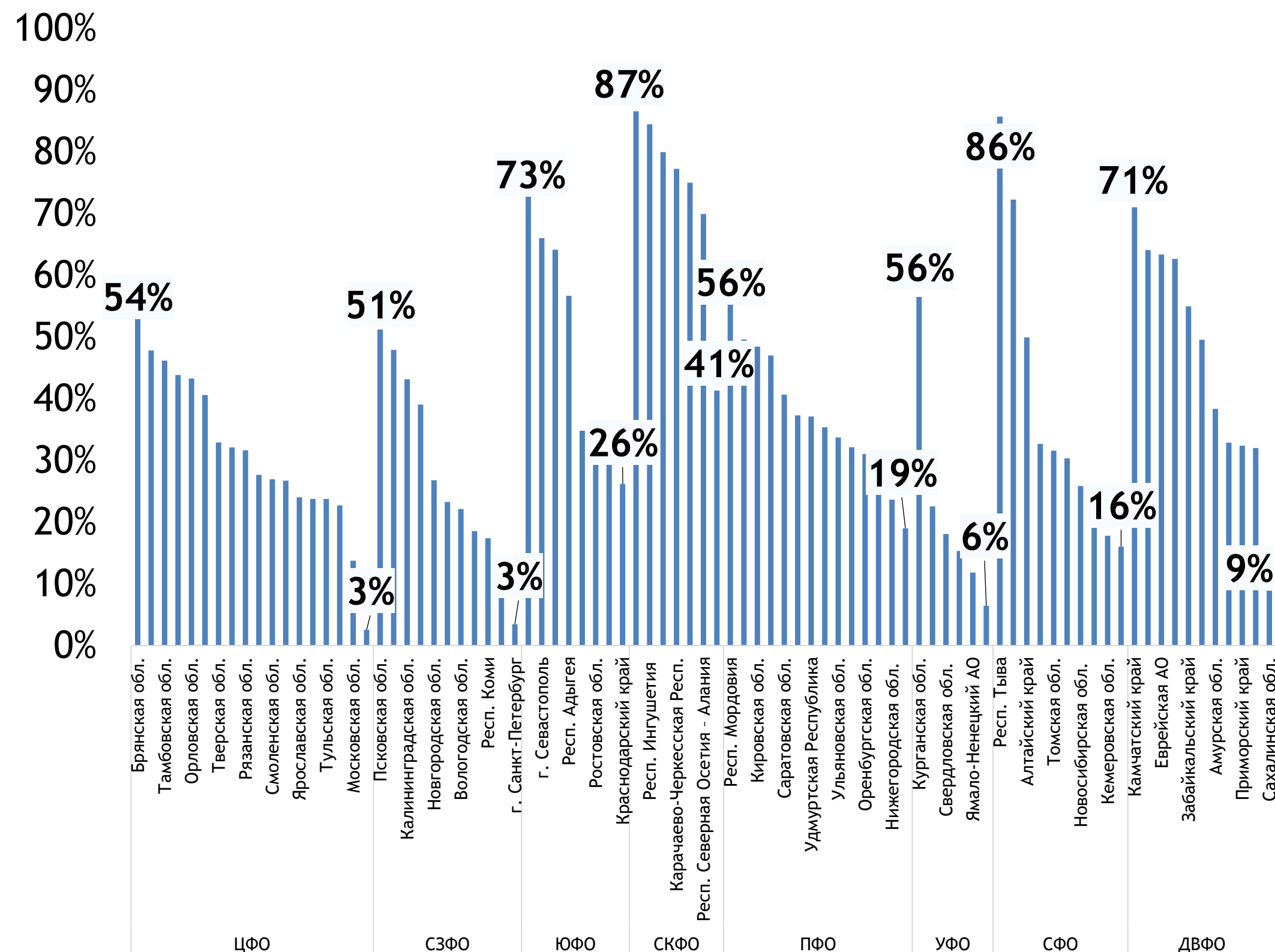
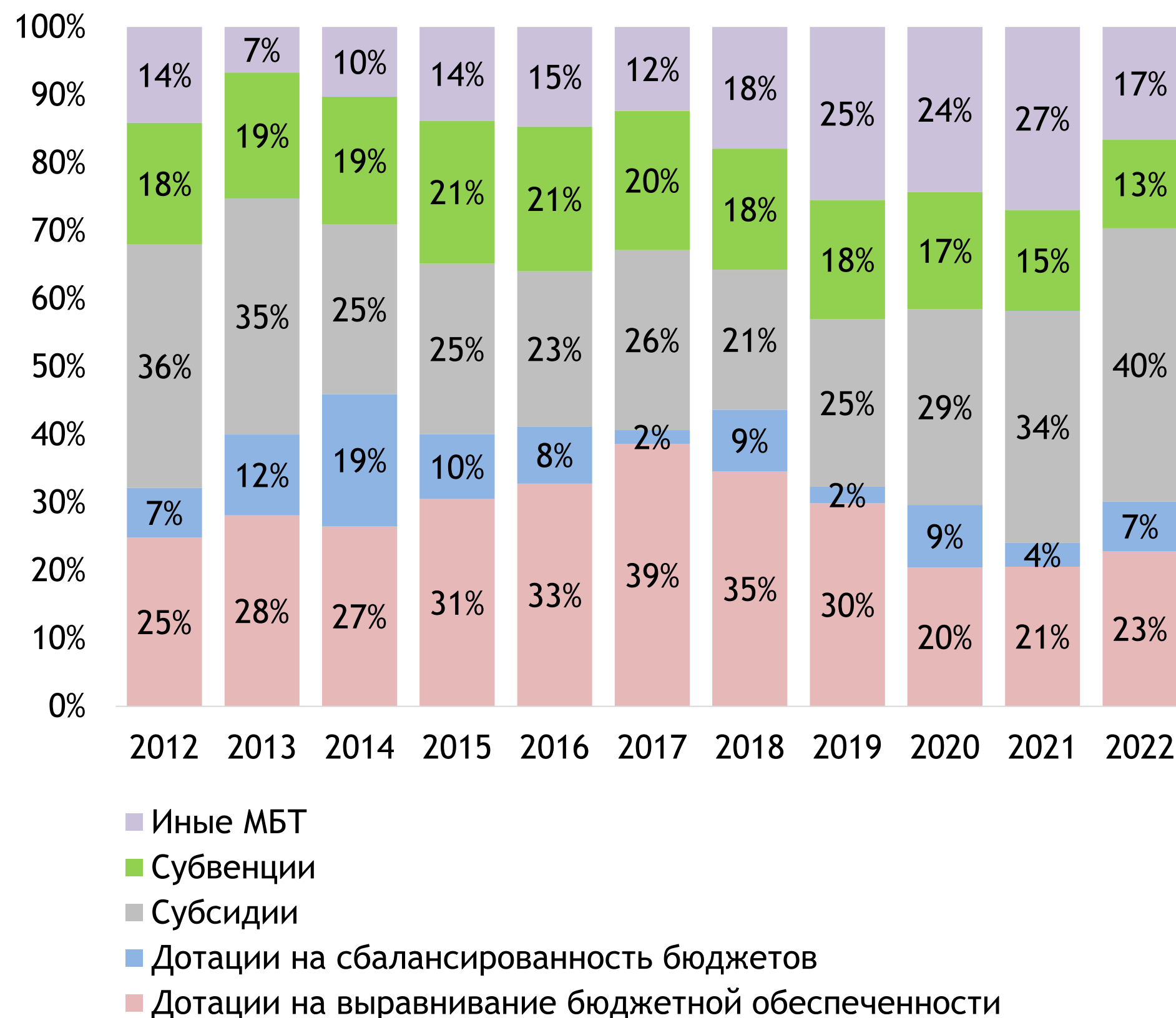
ИНСТИТУТ
РЕФОРМИРОВАНИЯ
ОБЩЕСТВЕННЫХ
ФИНАНСОВ



Динамика структуры межбюджетных трансфертов и уровень дотационности регионов



ИНСТИТУТ
РЕФОРМИРОВАНИЯ
ОБЩЕСТВЕННЫХ
ФИНАНСОВ

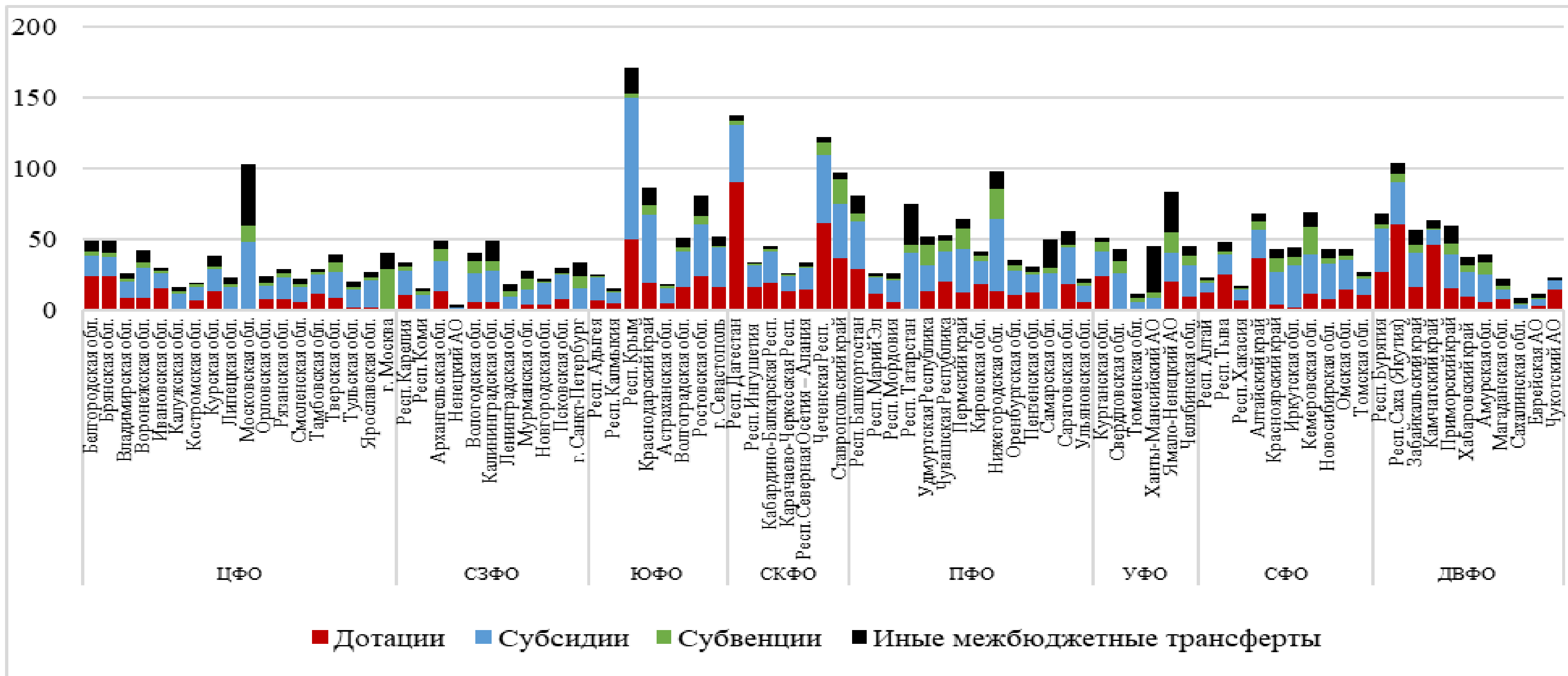


Доля безвозмездных поступлений в региональных доходах в 2022 году

Объем и структура межбюджетных трансфертов в 2023 году, млрд рублей



ИНСТИТУТ
РЕФОРМИРОВАНИЯ
ОБЩЕСТВЕННЫХ
ФИНАНСОВ



Межбюджетные трансферты бюджетам субъектов РФ

млрд рублей



ИНСТИТУТ
РЕФОРМИРОВАНИЯ
ОБЩЕСТВЕННЫХ
ФИНАНСОВ

Показатель	2019 год	2020 год	2021 год	2022 год	2023 год		2024 год		2025 год		2026 год	
	Отчет				Закон № 466-ФЗ	Сводная бюджетная роспись на 01.09.23	Законо- проект	% к пред. году	Законо- проект	% к пред. году	Законо- проект	% к пред. году
2	3	4	5	6	7	8	9	10=9/8*100	11	12	13	13
Всего	2 387,2	3 698,4	3 627,2	3 944,9	3 248,7	3 849,8	3 223,6	83,7	2 802,9	86,9	2 788,8	
<i>в том числе:</i>												
Дотации	924,0	1 303,7	1 021,9	1 130,30	994,7	1 419,3	1 248,5	88,0	1 224,3	98,1	1 253,9	
<i>Дотации на выравнивание</i>	<i>675,3</i>	<i>717,9</i>	<i>718,3</i>	<i>758,6</i>	<i>822,9</i>	<i>822,9</i>	<i>1 035,8</i>	<i>125,9</i>	<i>1 049,7</i>	<i>101,3</i>	<i>1 078,6</i>	
<i>Дотации на сбалансированность и гранты</i>	<i>237,6</i>	<i>575,6</i>	<i>293,6</i>	<i>361,3</i>	<i>161,7</i>	<i>361,3</i>	<i>202,0</i>	<i>55,9</i>	<i>164,5</i>	<i>81,4</i>	<i>165,2</i>	
Субсидии	556,6	1 011,5	1 193,0	1 668,3	1 541,5	1 641,2	1 537,9	93,7	1 131,2	73,6	1 097,0	
<i>Количество субсидий, шт.*</i>	<i>132</i>	<i>155</i>	<i>178</i>	<i>232</i>	<i>155</i>	<i>211</i>	<i>193</i>		<i>108</i>		<i>97</i>	
Субвенции	396,6	606,2	519,6	427,5	300,4	284,7	311,7	109,5	320,6	102,9	329,7	
<i>Количество субвенций, шт.*</i>	<i>38</i>	<i>41</i>	<i>39</i>	<i>36</i>	<i>31</i>	<i>32</i>	<i>34</i>		<i>31</i>		<i>29</i>	
Иные межбюджетные трансферты	510,0	777,0	892,8	718,8	412,1	504,6	125,5	24,9	126,8	101,0	108,1	
<i>Количество иных межбюджетных трансфертов, шт.*</i>	<i>118</i>	<i>131</i>	<i>169</i>	<i>179</i>	<i>63</i>	<i>141</i>	<i>15</i>		<i>14</i>		<i>10</i>	

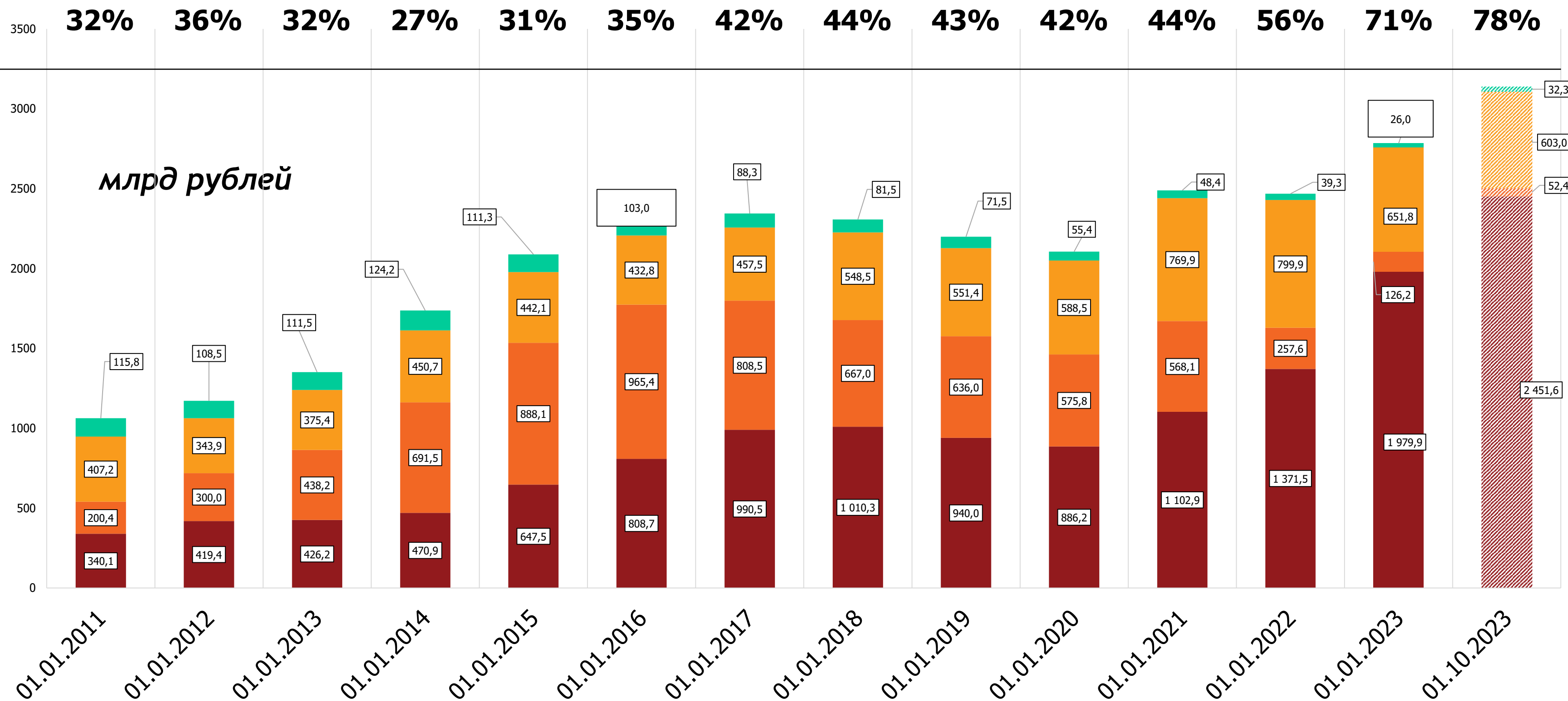
По данным Минфина России

Государственный долг регионов



ИНСТИТУТ
РЕФОРМИРОВАНИЯ
ОБЩЕСТВЕННЫХ
ФИНАНСОВ

Доля
бюджетных
кредитов



млрд рублей

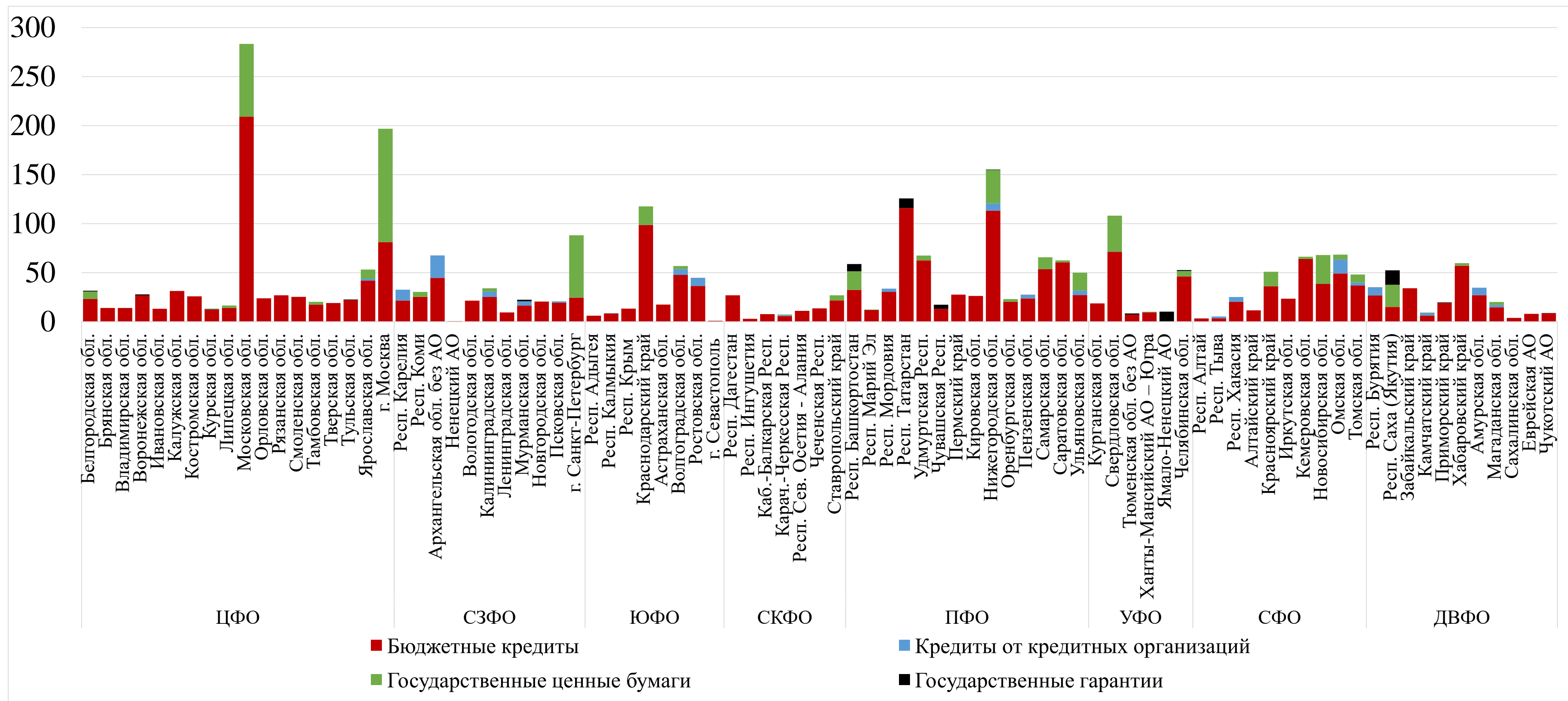
■ Бюджетные кредиты ■ Кредиты от кредитных организаций ■ Государственные ценные бумаги ■ Государственные гарантии

Составлено по данным Минфина России

Объем и структура государственного долга субъектов РФ на 1 января 2024 года, млрд рублей



ИНСТИТУТ
РЕФОРМИРОВАНИЯ
ОБЩЕСТВЕННЫХ
ФИНАНСОВ



Прирост доходов бюджетов отдельных крупнейших городов, %



ИНСТИТУТ
РЕФОРМИРОВАНИЯ
ГОРОДСКИХ БЮДЖЕТОВ

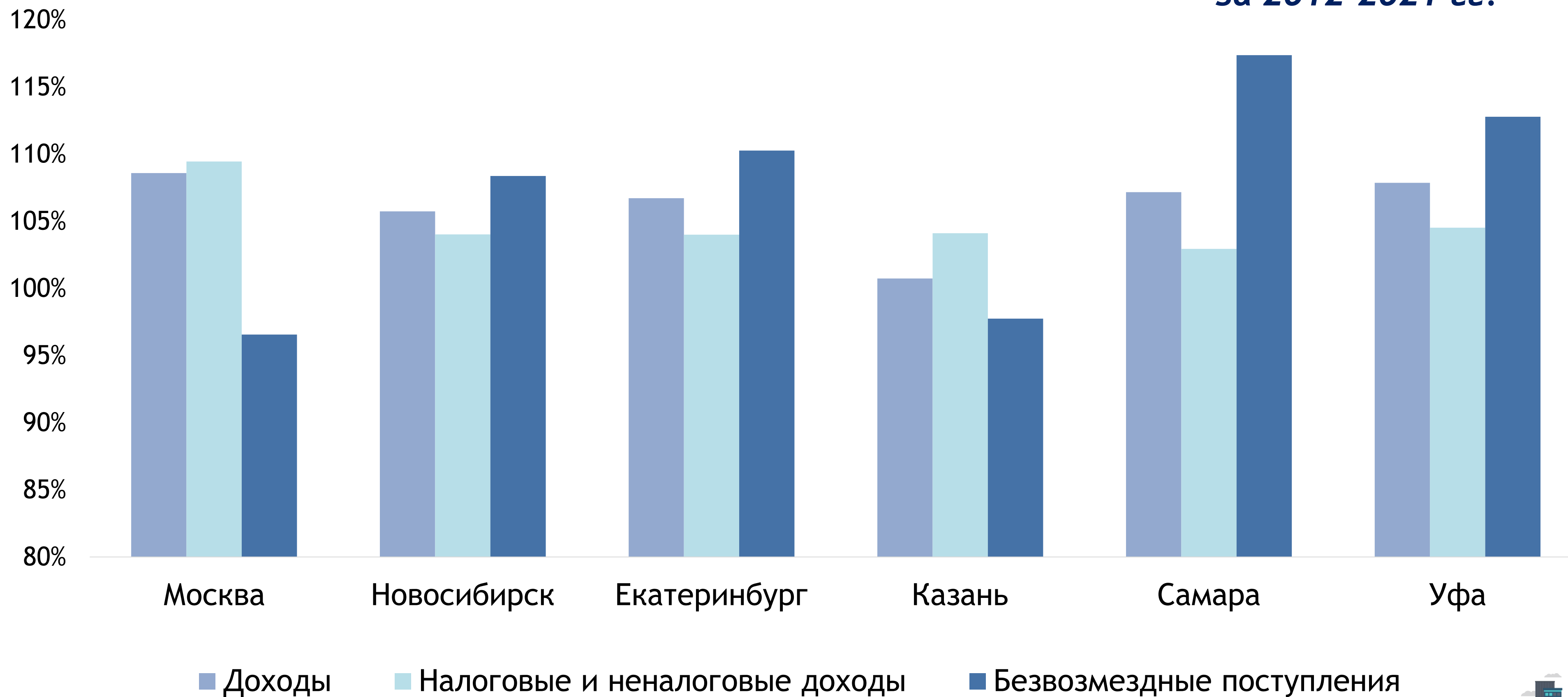
Город	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Москва	0,6	-0,5	4,3	7,7	11,3	13,2	13,3	10,7	9,1	16,3
Новосибирск	6,9	8,9	-3,8	-9,4	1,0	5,7	12,7	17,2	5,4	12,8
Екатеринбург	5,9	9,9	-10,9	0,2	7,6	17,0	6,2	14,3	8,5	8,5
Казань	12,4	-10,7	-0,8	2,1	1,3	0,1	20,6	1,6	5,6	30,5
Нижний Новгород	-11,6	4,8	4,5	0,3	18,1	13,2	-1,1	2,0	16,2	19,7
Челябинск	0,0	7,3	-0,2	-4,7	9,2	9,1	14,5	17,4	14,7	-4,9
Самара	18,4	7,0	7,4	-8,3	10,4	10,8	-1,9	10,2	6,4	11,3
Уфа	10,3	21,6	-3,0	-1,0	4,2	4,3	14,0	19,6	0,6	8,0
Ростов-на-Дону	2,4	-0,6	12,6	12,8	-2,7	4,5	-2,6	0,7	18,1	16,9

Средний темп роста доходов бюджетов городов



ИНСТИТУТ
РЕФОРМИРОВАНИЯ
ОБЩЕСТВЕННЫХ
ФИНАНСОВ

за 2012-2021 гг.



Прирост расходов бюджетов городов, %



ИНСТИТУТ
РЕФОРМИРОВАНИЯ
БЮДЖЕТОВ

Город	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Москва	9,7	-0,4	4,7	-5,0	14,1	20,6	10,5	16,0	12,0	14,6
Новосибирск	0,8	13,4	-6,6	-7,4	-2,5	10,5	8,5	18,2	2,5	11,1
Екатеринбург	5,5	14,3	-8,9	-2,3	4,0	14,4	8,2	16,8	7,1	8,0
Казань	-23,1	-1,0	-6,4	-0,2	-0,8	3,8	16,1	4,2	2,7	29,3
Нижний Новгород	-10,5	6,1	3,9	0,6	11,2	22,3	-7,7	6,3	12,1	19,3
Челябинск	-2,4	7,1	-0,8	-2,8	6,7	6,7	16,4	18,6	13,7	-8,1
Самара	14,3	6,5	3,6	-4,8	4,3	16,5	-7,2	10,9	5,8	10,6
Уфа	9,5	14,1	9,0	-7,6	9,1	-4,6	9,0	20,7	-1,3	12,2
Ростов-на-Дону	4,1	4,3	12,5	8,4	-4,5	8,5	-0,1	-0,3	14,8	15,2

Вызовы турбулентности и ответы бюджетной политики



ИНСТИТУТ
РЕФОРМИРОВАНИЯ
ОБЩЕСТВЕННЫХ
ФИНАНСОВ

Вызов/Ответ	Увеличение расходов	Инфраструктурные бюджетные кредиты	Зеленые облигации	ГЧП	Социальный заказ	Инициативное бюджетирование
 Необходимость развития транспортного комплекса	✓		✓	✓		
 Спад в сфере строительства		✓		✓		
 Экологические проблемы			✓			✓
 Нехватка высококвалифицированной рабочей силы	✓					
 Необходимость совершенствования социальной инфраструктуры	✓	✓	✓	✓	✓	✓
 Запрос на качественное благоустройство территорий	✓					✓

Региональная устойчивость: понимание термина



ИНСТИТУТ
РЕФОРМИРОВАНИЯ
ОБЩЕСТВЕННЫХ
ФИНАНСОВ

Устойчивость (*sustainability*) бюджета не просто означает платежеспособность (*solvency*) правительства, а учитывает выполнение его функций при заданных целях бюджетной политики (Burnside, 2005)

Для публичных субъектов и экономики в целом также должны учитывать аспекты ликвидности и готовности исполнения обязательств. Это позволяет разграничить бюджетную устойчивость (*fiscal sustainability*) и схожее, но более узкое понятие долговой устойчивости (*debt sustainability*)

Бюджетная устойчивость - возможность финансового обеспечения функционирования общественного сектора экономики, когда реализация целей государства и муниципалитетов в настоящее время не ставит под сомнение достижения целей в будущем

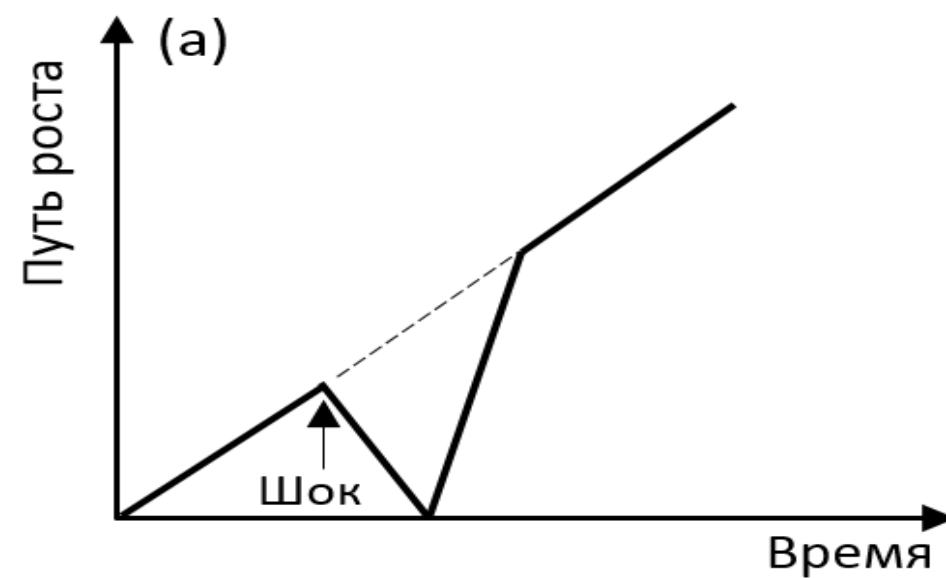


Варианты реакции региональной экономики на сильное потрясе



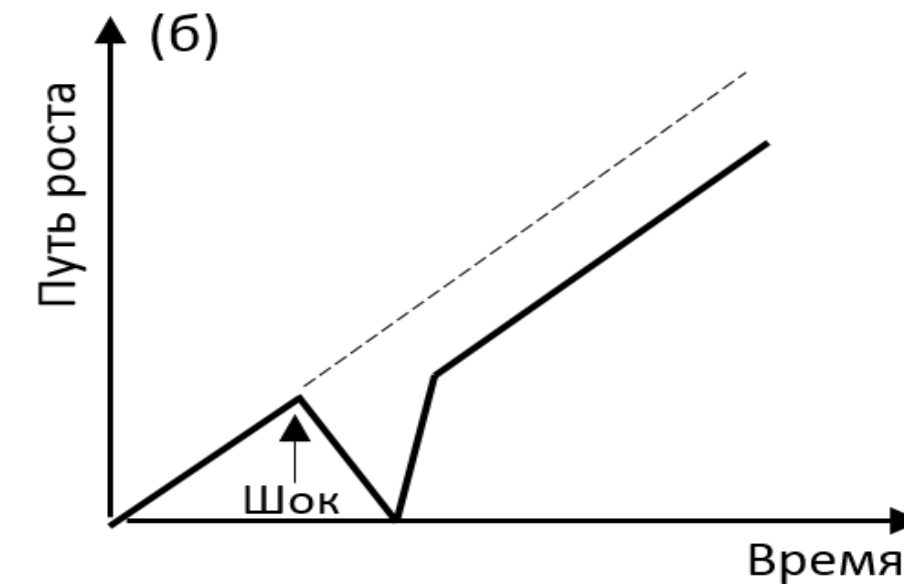
ИНСТИТУТ
РЕФОРМИРОВАНИЯ
ОБЩЕСТВЕННЫХ
ФИНАНСОВ

А



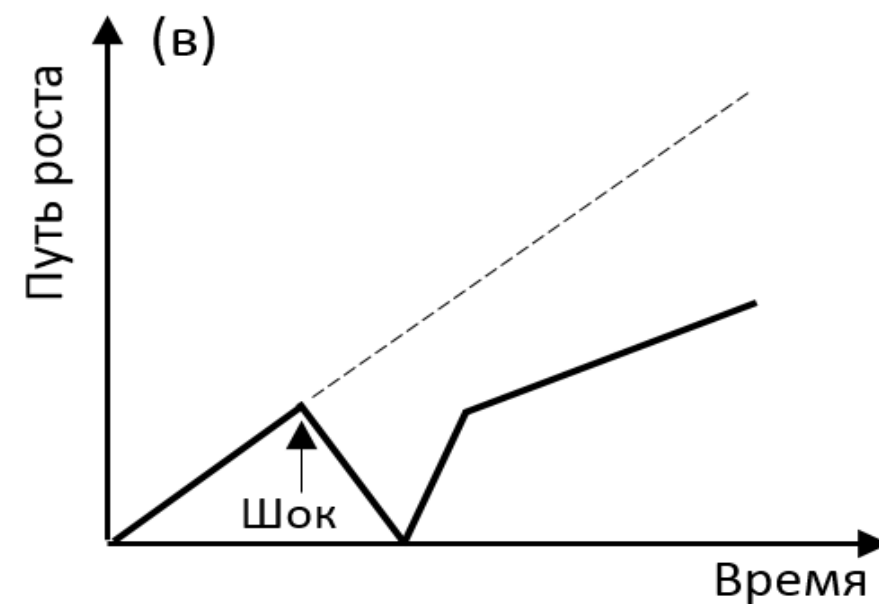
регион возвращается к уже существующему устойчивому пути роста

Б



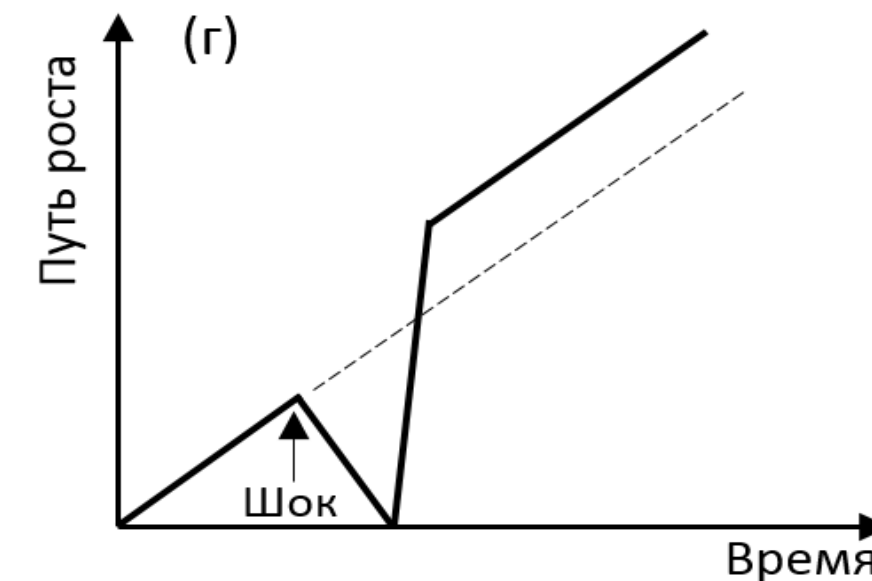
регион не смог возобновить прежний устойчивый путь роста после шока, но выстраивает нижележащую траекторию с таким же темпом роста

В



регион не смог возобновить прежний путь роста после шока, но выстраивает нижележащую траекторию, темп роста ниже докризисного

Г



регион восстанавливается от шока и выходит на новый, улучшенный путь роста

Наши исследования

- Климанов В.В., Михайлова А.А. Корректировка полномочий регионов России в рамках новых конституционных требований // *Финансы*. 2023. № 1. С. 16-20.
- Klimanov V. & Kazakova S. Assessment of sustainable development of Russian regions // *Area Development and Policy*. 2022. Vol. 7. No. 3. Pp. 312-324. DOI: 10.1080/23792949.2021.1994437.
- Землянский Д.Ю., Климанов В.В. Консенсус-прогноз состояния консолидированных бюджетов регионов России на 2022 год // *Экономическое развитие России*. 2022. Т. 29. № 4. С. 53-58.
- Климанов, В.В., Казакова С.М., Яговкина В.А. Инструменты межрегионального взаимодействия в системе государственного управления // *Регионология*. 2021. Т. 29. № 2. С. 250-282. DOI 10.15507/2413-1407.115.029.202102.250-282.
- Zhikharevich B.S., Klimanov V.V., Maracha V.G. Resilience of a Territory: Concept, Measurement, Governance // *Regional Research of Russia*. 2021. Vol. 11. No. 1. Pp. 1-8. DOI 10.1134/S2079970521010135
- Климанов В.В., Михайлова А.А. Бюджетная децентрализация в пандемию и постпандемийных условиях // *Журнал НЭА*. 2021. №3. С. 218-226.
- Klimanov V., Kazakova S., Mikhaylova A., Safina A. Fiscal Resilience of Russia's Regions in the face of COVID-19 // *Journal of Public Budgeting, Accounting & Financial Management*. 2020. Vol. 33 No 1. Pp. 87-94.
- Klimanov V., Kazakova S., Mikhaylova A. Economic and Fiscal Resilience of Russia's Regions // *Regional Science Policy and Practice*. 2020. Vol. 1. No. 4/ Pp. 627-640.
- Климанов В.В., Казакова С.М., Михайлова А.А. Ретроспективный анализ устойчивости регионов России как социально-экономических систем // *Вопросы экономики*. 2019. № 5. С.46-64.

Сабуровские чтения 2024

Москва, Фонд «Институт экономики города»
21 февраля 2024 г.

Регионы, города, бюджеты и финансовая устойчивость

Климанов Владимир Викторович
доктор экономических наук

vvk@irof.ru



@KLIMANOV_RU