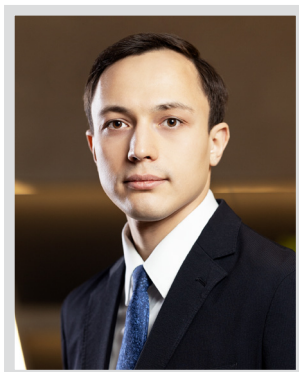


УДК 336.2

DOI: 10.24412/1998-5533-2026-1-59-64

Развитие экономического потенциала муниципальных органов власти за счет цифровизации бюджетных механизмов



Куклев Тимур Александрович

Аспирант кафедры государственного и муниципального управления Финансового университета при Правительстве РФ (Москва)

В период трансформации экономических процессов, стремительного развития цифровизации и дефицита бюджета в стране необходимо находить новые независимые внутренние источники дохода на уровне региональных и местных бюджетов для поддержания экономической стабильности.

В статье поставлена цель обоснования возможности в цифровой экономике усиления субъектности органов местного самоуправления в управлении социально-экономическими процессами за счет адаптации на уровне муниципалитетов механизма размещения временно свободных бюджетных средств как источника неналоговых доходов, разработанного и апробированного на уровне государственных органов Федеральным казначейством, в качестве инструмента бюджетной политики муниципальных органов самоуправления, направленного на стимулирование текущих источников бюджетных поступлений.

Научная значимость статьи заключается в выявлении и обосновании цифрового разрыва между действующими механизмами бюджетной политики муниципальных органов власти и современными возможностями при применении технологии больших данных, алгоритмических моделей и решений, базирующихся на искусственном интеллекте.

Практическая значимость исследования заключается в том, что исследована возможность применения цифровизированных подходов к реализации механизма размещения временно свободных бюджетных средств на муниципальном уровне власти с целью повышения устойчивости и развития бюджетной политики местных бюджетов.

Ключевые слова: муниципалитеты, бюджетные механизмы, размещение средств, дотации, субсидии, субвенции, рыночная экономика, капитализация, искусственный интеллект, алгоритмические модели, цифровизация, управление капиталом

Для цитирования: Куклев Т.А. Развитие экономического потенциала муниципальных органов власти за счет цифровизации бюджетных механизмов // Вестник экономики, права и социологии. 2026. № 1. С. 59–64. DOI: 10.24412/1998-5533-2026-1-59-64.

Бюджетная политика муниципальных образований представляет собой совокупность принципов, целей, механизмов и инструментов, реализуемых органами местного самоуправления для формирования, распределения и использования финансовых ресурсов, обеспечивающих социально-экономиче-

ское развитие территории. В теоретическом аспекте она занимает промежуточное звено между государственной бюджетной политикой и финансовой деятельностью муниципальных предприятий и организаций, являясь ключевым элементом системы публичных финансов.

Вместе с тем, с принятием Налогового кодекса РФ от 31.07.1998 число местных налогов и сборов кратно сократилось: вместо 24 источников доходов у муниципалитетов осталось только 3 – налог на имущество физических лиц, земельный налог и торговый сбор, который применяется лишь в городах федерального значения (Москва, Санкт-Петербург, Севастополь) (табл. 1). Местные бюджеты также потеряли распределительный доход от налога на прибыль организаций, который в 2002 г. составлял 2 %, а уже в 2005 г. был ликвидирован и полностью перешел в федеральный и региональный бюджет.

В дополнение к этому, с 2019 г. после введения Федерального закона от 03.08.2018 № 302-ФЗ «О внесении изменений в части первую и вторую Налогового кодекса Российской Федерации» внесены изменения в ст. 376 Налогового кодекса Российской Федерации, согласно которым налогом на имущество организаций облагается лишь недвижимое имущество, что значительно сузило налоговую базу и ухудшило финансовое положение субъектов Российской Федерации [2].

Единственным новым источником дохода стал туристический налог, введенный с 1 января 2025 г. согласно Федеральному закону от 12.07.2024 № 176-ФЗ «О внесении изменений в части первую и вторую Налогового кодекса Российской Федерации», по которому местные органы власти будут получать дополнительные налоговые поступления от туристических услуг [3]. В то же время говорить об эффективности предложенной инициативы своевременно, ведь в 2025 г. ставка составила всего 1 %, а получить дополнительный доход смогут лишь муниципалитеты с уникальным историческим и природным наследием.

Вместе с тем ограниченность как реальных бюджетных механизмов, так и налоговых и неналоговых поступлений муниципалитетов спустя более двадцати лет после введения Налогового кодекса Российской Федерации только возрастает, о чем непосредственно свидетельствует отношение налоговых доходов к межбюджетным трансфертам, которые за последние семь лет снизились с 49 до 45 % (табл. 2).

При этом в большинстве зарубежных стран налоги в местных бюджетах преобладают в таких странах, как Канада, Швейцария, Соединенные Штаты Америки, и составляют 69–73 %. В Российской Федерации этот показатель значительно ниже и варьируется в диапазоне 27–32 % [5].

Причиной этому является высокая зависимость доходов муниципальных органов власти в России от НДФЛ, который за последние 10 лет остается неизменным и занимает 67 % от общего налогового дохода местных бюджетов (рис. 1). Следовательно, такого рода концентрация в одном источнике дохода, на который муниципалитеты оказывают незначительное влияние, в сочетании с долей межбюджетных трансфертов (более 67 % от совокупного бюджета) создает положение, при котором местным властям остается лишь ожидать новых поступлений из федерального и регионального бюджетов. Это приводит к полной потере

Таблица 1

Распределение налоговых доходов по местным бюджетам до и после введения Налогового кодекса РФ [1]

Налог	До НК	После НК	2023 г.
Налог на имущество физических лиц	+	+	+
Земельный налог	+	+	+
Регистрационный сбор с физических лиц, занимающихся предпринимательской деятельностью	+	-	-
Налог на строительство объектов производственного назначения в курортной зоне	+	-	-
Курортный сбор	+	-	-
Сбор за право торговли	+	-	-
Целевые сборы с граждан, организаций на содержание милиции, благоустройство территории	+	-	-
Налог на рекламу	+	-	-
Налог на перепродажу автомобилей, ВТ и ПК	+	-	-
Сбор с владельцев собак	+	-	-
Лицензионный сбор за право торговли вино-водочными изделиями	+	-	-
Лицензионный сбор за право проведения местных аукционов и лотерей	+	-	-
Сбор за выдачу ордера на квартиру	+	-	-
Сбор за парковку автотранспорта	+	-	-
Сбор за право использования местной символики	+	-	-
Сбор за участие в бегах на ипподромах	+	-	-
Сбор за выигрыш на бегах	+	-	-
Сбор с лиц, участвующих в игре на тотализаторе на ипподроме	+	-	-
Сбор со сделок, совершаемых на биржах	+	-	-
Сбор за право проведения кино- и телесъемок	+	-	-
Сбор за уборку территорий населенных пунктов	+	-	-
Сбор за открытие игорного бизнеса	+	-	-
Налог на содержание жилищного фонда и объектов социально-культурной сферы	+	-	-
Торговый сбор	+	+	+

Отношение межбюджетных трансфертов к налоговым доходам муниципальных органов власти в РФ, в млрд руб. [4]

Налоговые доходы	Период						
	2017 г.	2018 г.	2019 г.	2020 г.	2021 г.	2022 г.	2023 г.
	1 122,9	1 231,4	1 340,5	1 404,5	1 569,8	1 783,9	1 974,2
Межбюджетные трансферты (МБТ)	2 277,9	2 533,9	2 836,6	3 101,7	3 332,0	3 991,3	4 349,1
% МБТ к налоговым доходам	49 %	49 %	47 %	45 %	47 %	45 %	45 %
– дотации	342,3	390,8	437,6	544,6	597,5	640,6	674,4
– субсидии	594,7	688,6	852,9	909,2	950,2	1401,4	1569,2
– субвенции	1 340,9	1 454,5	1 546,1	1 647,9	1 784,3	1 949,3	2105,5

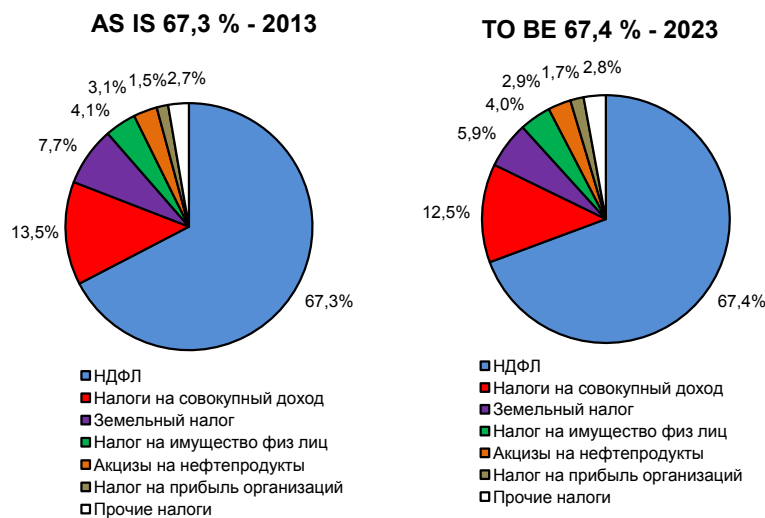


Рис. 1. Структура налоговых доходов муниципальных органов власти в процентном соотношении за 2013 и 2023 гг. [4]

мотивации к развитию собственных налоговых и неналоговых доходов.

Несмотря на высокую форму обеспечения муниципалитетов через федеральный и региональный бюджет, в ближайшей перспективе местные бюджеты имеют высокие риски к снижению объемов финансирования, так как Россия на протяжении двух следующих лет продолжит увеличивать дефицитный разрыв по причине внешнеполитического и внешнеэкономического положения после введения санкций в 2022 г., о чем свидетельствуют данные Министерства финансов по дефициту бюджета Российской Федерации в прогнозе до 2027 г. (рис. 2).

При даже минимальном снижении перераспределения средств из федерального и регионального бюджета на исполнение полномочий местных бюджетов через межбюджетные трансферты в форме субсидий, субвенций и дотаций, муниципалитеты в настоящее время неспособны оперативно нивелировать бюджетный разрыв с помощью собственных источников доходов, что приведет к ситуации, когда местные органы власти будут не способны обеспечивать социально-экономическую политику на за-

Таблица 2

крепленных за собой территориях, как это было на протяжении девяностых годов.

Основной проблемой текущего положения муниципалитетов является не экономическое неравенство и не законодательная несостоятельность в отношении реализации своих полномочий, а разрыв, который произошел между федеральным и муниципальным уровнем в циф-

ровизации за последние 20 лет в Российской Федерации, который можно выразить следующим образом (рис. 3).

Можно выделить следующие причины слабой формы цифровизации муниципалитетов:

- слабое инфраструктурно-ресурсное обеспечение и цифровое неравенство – низкий уровень интернет-обеспечения и мобильной связи в отдаленных территориях, недостаток сервисных мощностей и центров хранения и обработки данных;
- кадровый голод и низкая цифровая компетентность – дефицит IT-специалистов на территории муниципалитетов, недостаток компетенций в области бэк-разработки и архитекторов цифровых систем;
- фрагментация IT-ландшафта и несовместимость систем – множество разрозненных решений, внедренных в разные периоды времени без единой архитектуры;
- низкая зрелость процессов и качества данных – множество цифровых процессов не стандартизировано, использование бумажных носителей информации.

В синтезе с цифровизацией в последнее десятилетие в Российской Федерации наблюдается стре-

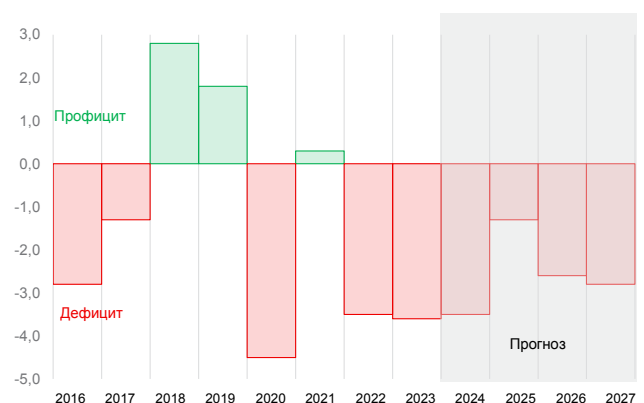


Рис. 2. Баланс федерального бюджета РФ до 2027 г., трлн руб. [6]



Рис. 3. Развитие цифровизации в Российской Федерации на федеральном и муниципальном уровне

Источник: составлено автором на основе изученного материала.

мительное развитие инструментов рыночной экономики, которые позволяют получать дополнительные источники доходов от размещения временно свободных бюджетных средств в сберегательные и инвестиционные инструменты.

Механизм размещения временно свободных бюджетных средств уже реализован Федеральным казначейством и регламентирован ст. 242.13 Бюджетного кодекса Российской Федерации «Управление остатками средств на едином казначейском счете» и активно приступил к реализации в 2005 году на федеральном уровне и в 2011 г. на уровне субъекта в рамках Бюджетного кодекса Российской Федерации ст. 236.1 «Операции по управлению остатками средств на едином счете бюджета».

Операции по управлению остатками средств на едином казначейском счете заключаются в размещении временно свободных средств для повышения эффективности управления бюджетом и получения дополнительного дохода от размещения свободных средств в сберегательные и инвестиционные инструменты на российском финансовом и банковском рынке.

Несмотря на то, что механизм первоначально предназначался для реализации в рамках федерального бюджета, субъекты Российской Федерации начиная с 2011 г. стали активно адаптировать данный механизм на своих территориях; практика использования механизма ежегодно была поддержана все большим количеством субъектов РФ, и уже в 2023 г. 21 субъект РФ размещает свои временно свободные бюджетные средства, при этом средний процент размещения свободных остатков составляет более 65 %, а в столице страны и Санкт-Петербурге доля размещения составляет более 95 % (рис. 4).

Наиболее выражено применение механизма размещения временно свободных бюджетных средств отражается в динамике объемов размещения: если



Рис. 4. Средняя доля средств в размещении от объема временно свободных бюджетных средств в 2023 г, % [7]

с 2008 по 2012 г. объем размещения составлял 28 млрд руб., то только за 2023 г. совокупные размещения федерального и регионального бюджета составили 180 млрд руб.

Немаловажно отметить, что значительный рост размещения временно свободных бюджетных средств начался именно после 2022 г., когда необходимо было оперативно находить новые источники дохода для обеспечения страны – аналогичную практику сегодня можно и нужно внедрять на уровне муниципалитетов, которые работают «на местах» и наиболее способны определять свободные бюджетные остатки для размещения с целью получения дополнительного дохода на реализацию своих полномочий и «антисамостоятельности» от межбюджетных трансфертов.

Эффективность данного механизма в первую очередь подтверждают доходы, которые превысили 2 трлн руб. накопленным итогом с 2008 по 2023 г., из которых 1 191,9 млрд руб. приходится на единый счет федерального бюджета и 819,2 млрд руб. – на едином казначейском счете.

При этом только за 2023 г. совокупный объем размещений составил 180 млрд руб., а основными инструментами для размещения стали банковские депозиты, операции РЕПО не на организованных торгах и овернайты (табл. 3).

Таблица 3
Объем размещения временно свободных бюджетных средств за 2023 г. по видам операции, в млрд руб. [7]

Совокупный объем размещений за 2023 г., в том числе по видам операций	180 529,3
Операции на финансовом рынке	180 003,6
Банковские депозиты	70 974,6
Операции РЕПО не на организованных торгах	41 633,5
Банковские счета (овернайт)	38 620,0
Операции РЕПО на организованных торгах	17 233,1
Депозиты с центральным контрагентом	11 542,5
Бюджетные операции	525,7
Бюджетные кредиты субъектам РФ и муниципальным образованиям	436,0
Бюджетный кредит государственному внебюджетному фонду	58,0
Покупка (продажа) иностранной валюты в рамках управления ДНД	31,7

Важно отметить, что возможность размещения временно свободных средств федерального бюджета появилась в 2005 г. На передачу возможности использования механизма размещения временно свободных бюджетных средств с федерального уровня на уровень субъекта ушло более 6 лет, при этом прошло уже более 14 лет, но данный механизм так и не был передан муниципальным органам власти ввиду высокого технологического и инфраструктурного разрыва между муниципальным и вышестоящими бюджетами, а также отсутствия компетенций для реализации механизма размещения временно свободных бюджетных средств «на местах».

Безусловно, муниципалитеты в настоящее время неспособны самостоятельно размещать свои временно свободные бюджетные средства в сберегательные и инвестиционные инструменты, но им это и не нужно. Российская Федерация, несмотря на свой незначительный опыт в рыночной экономике, сформировала внутри себя достаточное количество коллективных инвестиций, которые работают через управляющие компании, в том числе государственные; помимо этого, в последние пять лет стремительно развиваются алгоритмические и *ML*-модели, позволяющие распределять свободные остатки и сбережения через аналитику больших данных с помощью искусственного интеллекта. Принимая во внимание вышеуказанное, муниципалитетам будет необходимо лишь выбрать срок размещения – остальную донастройку параметров и инструментов размещения возьмет на себя либо специализиро-

ванная управляющая компания, реализуя временно свободные бюджетные средства муниципалитетов через правила доверительного управления, либо готовые государственные и частные автоматизированные системы.

Дополнительно к этому, экономически муниципалитеты готовы уже сегодня применять данный механизм – это подтверждает тот факт, что за последние три года муниципалитеты исполняли свои бюджеты с профицитом, о чем свидетельствуют результаты мониторинга исполнения местных бюджетов и межбюджетных отношений в субъектах Российской Федерации на региональном и муниципальном уровнях, представленные Министерством финансов Российской Федерации (рис. 5).

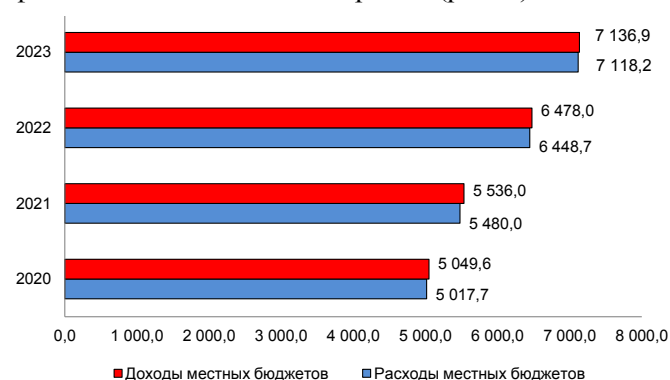


Рис. 5. Сбалансированность местных бюджетов в 2020–2023 гг., млрд руб. [7]

Таким образом, проведя законодательную гигиену в отношении прав муниципалитетов в части реализации полномочий по размещению временно свободных бюджетных средств, местные власти получают возможность укрепить свою финансовую автономность через развитие собственных компетенций, используя инструменты рыночной экономики, позволяющие системно повышать качество управления бюджетом и снижать межбюджетные трансферты, тем самым сохраняя больший объем средств в федеральном и региональном бюджете.

Подводя итог, можно сделать вывод о том, что размещение временно свободных бюджетных средств муниципальных образований в сберегательные и инвестиционные инструменты, при соблюдении приоритета сохранности и ликвидности, способно стать значимым фактором повышения эффективности управления муниципальными финансами и общей устойчивости бюджетной системы. Временная свобода бюджетных средств носит объективный характер и обусловлена не избытком ресурсов, а несовпадением во времени поступлений и кассовых выплат. В этой связи применение регламентированного механизма размещения временно свободных бюджетных средств выступает не альтернативой бюджетному процессу, а его логическим развитием – переходом от пассивного управления ликвидностью к управлению на основе планирования, прогнозиро-

вания, лимитирования рисков и прозрачного расчёта результатов на муниципальном уровне.

В результате местные органы власти получают возможность формировать собственные источники доходов в рамках своих бюджетных полномочий, а интеграция в цифровую среду создаст долгосрочный фундамент для будущих поступлений, которые незамедлительно окажут влияние как на социально-экономическую политику муниципалитета, так и на внутренний инвестиционный климат.

Литература:

1. Зотиков Н.З. Налоговый потенциал муниципальных образований как основа региональных бюджетов // Вестник ГУУ. 2024. № 7. С. 151–161.
2. Федеральный закон от 03.08.2018 № 302-ФЗ «О внесении изменений в части первую и вторую Налогового кодекса Российской Федерации» // СПС КонсультантПлюс.
3. Федеральный закон от 12.07.2024 № 176-ФЗ «О внесении изменений в части первую и вторую Налогового кодекса Российской Федерации, отдельные законодательные акты Российской Федерации и признании утратившими силу отдельных положений законодательных актов Российской Федерации» // СПС КонсультантПлюс.
4. Результаты мониторинга исполнения местных бюджетов и межбюджетных отношений в субъектах в Российской Федерации на региональном и муниципальном уровнях за 2023 год. URL: https://minfin.gov.ru/common/upload/library/2024/06/main/Rezultaty_monitoringa_2024.pdf (дата обращения: 11.11.2025)
5. Ткачева Т.Ю., Афанасьева Л.В., Севрюков В.В., Рыкунова В.Л., Трусов А.С., Барзыкин А.А. и др. Экономическая безопасность в бюджетно-налоговой сфере экономики. Курск: Юго-Западный государственный университет, 2016. 315 с.
6. Правительство Российской Федерации. О федеральном бюджете на 2025 год и на плановый период 2026 и 2027 годов. URL: <https://sozd.duma.gov.ru/bill/727320-8> (дата обращения: 13.12.2025).
7. Итоги и перспективы операций по управлению остатками средств на едином казначейском счете в 2023-2024 гг. URL: <https://www.moex.com/media/files/moex/18863-1.pdf?ysclid=mgysya914d375561455> (дата обращения: 17.12.2025).
8. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993 с измен., одобр. в ходе общероссийского голосования 01.07.2020) // СПС КонсультантПлюс.
9. Бюджетный кодекс Российской Федерации // СПС КонсультантПлюс.
10. Налоговый кодекс Российской Федерации // СПС КонсультантПлюс.

Developing the Economic Potential of Municipal Authorities Through the Digitalization of Budgetary Mechanisms

Kuklev T.A.

Financial University under the Government of the Russian Federation (Moscow)

During the period of transformation of economic processes, rapid development of digitalization and budget deficit, the country needs to find new independent internal sources of income at the level of regional and local budgets to maintain economic stability.

The article aims to substantiate the possibility in the digital economy of strengthening the subjectivity of local governments in managing socio-economic processes by adapting at the municipal level the mechanism for allocating temporarily available budget funds as a source of non-tax revenues, developed and tested at the level of government agencies by the Federal Treasury, as a tool of budgetary policy of municipal governments aimed at stimulating current sources of budget revenues.

The scientific significance of the article lies in identifying and substantiating the digital gap between the current mechanisms of municipal government budget policy and modern opportunities in the application of big data technology, algorithmic models and solutions based on artificial intelligence.

The practical significance of the study lies in the fact that it explores the possibility of applying digitalized approaches to the implementation of a mechanism for allocating temporarily free budget funds at the municipal level of government in order to increase the sustainability and development of the budget policy of local budgets.

Keywords: municipalities, budgetary mechanisms, allocation of funds, subsidies, subventions, market economy, capitalization, artificial intelligence, algorithmic models, digitalization, capital management