УДК 332.146:352.075
DOI: 10.24412/2782-4845-2026-17-22-36

# ФИНАНСОВАЯ УСТОЙЧИВОСТЬ И РАЗВИТИЕ СЕЛЬСКОЙ ТЕРРИТОРИИ: СИСТЕМНЫЕ ПРОБЛЕМЫ МУНИЦИПАЛЬНОГО УПРАВЛЕНИЯ И НАПРАВЛЕНИЯ ИХ РЕШЕНИЯ

**Р.О. Толстолуцкий,** Воронежский государственный аграрный университет имени императора Петра I, Воронеж, Россия
**Д.С. Тоцкая,** Воронежский государственный аграрный университет имени императора Петра I, Воронеж, Россия

***Аннотация.*** *Статья посвящена выявлению системных проблем муниципального управления на примере Каменского муниципального района Воронежской области и разработке комплекса мер по переходу от пассивного исполнения бюджета к стратегии устойчивого развития. Актуальность исследования обусловлена фундаментальным противоречием между дотационной зависимостью сельских муниципалитетов (до 73% доходов формируют межбюджетные трансферты) и необходимостью обеспечения базовых социальных гарантий, инфраструктурной модернизации и демографической стабилизации. На основе анализа финансовой отчётности администрации Каменского района за 2025–2027 гг. выявлены ключевые проблемные зоны: хронический дефицит бюджета (до –39,8 млн руб. в 2027 г.), износ водопроводных сетей на 85%, прогнозируемое сокращение численности населения на 420 человек к 2027 г., а также низкая эффективность управления. Сформулированы пять системных ограничений муниципального развития: хроническая дотационность, имущественная неэффективность, инвестиционная пассивность, демографическая депрессия и низкая прозрачность управления. Разработана пятикомпонентная программа преобразований, включающая повышение бюджетной устойчивости (рост поступлений по НДФЛ на 5–7%, имущественных налогов до 42 млн руб. к 2027 г.), оптимизацию управления муниципальным имуществом (снижение затрат на содержание бесхозяйных объектов на 10–15%), стимулирование инвестиционной активности (создание агропромышленного кластера, рост туристического потока на 20%), улучшение демографической ситуации (увеличение рождаемости на 5–7%, снижение миграционного оттока молодёжи на 30%) и цифровизацию управления (снижение нарушений при предоставлении субсидий практически до нуля). Доказано, что переход от реактивного бюджетного администрирования к стратегии развития возможен без привлечения дополнительных федеральных субсидий – за счёт институциональных изменений, повышения собираемости налогов и вовлечения в хозяйственный оборот неэффективно используемого имущества. Предложенный план может быть тиражирован на другие сельские районы Центрального Черноземья и регионы с аналогичной структурой расселения и экономики.*

***Ключевые слова:*** *муниципальные финансы, бюджетная устойчивость, дефицит бюджета, межбюджетные трансферты, дотационность, управление муниципальным имуществом, инвестиционная привлекательность, демографическая политика, цифровизация управления, агропромышленный кластер, сельские территории*

**Для цитирования:** Толстолуцкий Р.О., Тоцкая Д.С. Финансовая устойчивость и развитие сельской территории: системные проблемы муниципального управления и направления их решения // ЭФО. Экономика. Финансы. Общество. 2026. №1(17). С. 23-37. DOI: 10.24412/2782-4845-2026-17-22-36

# FINANCIAL SUSTAINABILITY AND RURAL DEVELOPMENT: SYSTEMIC PROBLEMS OF MUNICIPAL GOVERNANCE AND DIRECTIONS FOR THEIR SOLUTION

**R.O. Tolstolutsky,** Voronezh State Agrarian University named after Emperor Peter the Great, Voronezh, Russia
**D.S. Totskaya,** Voronezh State Agrarian University named after Emperor Peter the Great, Voronezh, Russia

***Abstract.*** *The article is devoted to identifying systemic problems of municipal governance using the example of Kamensky Municipal District of Voronezh Oblast and developing a set of measures for the transition from passive budget execution to a sustainable development strategy. The relevance of the study is обусловлена the fundamental contradiction between the dependency of rural municipalities on interbudgetary transfers (up to 73% of revenues are formed by interbudgetary transfers) and the need to ensure basic social guarantees, infrastructure modernisation, and demographic stabilisation. Based on the analysis of financial statements of the Kamensky District administration for 2025–2027, key problem areas are identified: chronic budget deficit (up to –39.8 million rubles in 2027), 85% depreciation of water supply networks, a projected population decline of 420 people by 2027, as well as low management efficiency. Five systemic constraints to municipal development are formulated: chronic fiscal dependency, property inefficiency, investment passivity, demographic depression, and low governance transparency. A five-component transformation programme is developed, including: improving budget sustainability (increase in personal income tax revenues by 5–7%, property taxes up to 42 million rubles by 2027); optimisation of municipal property management (reduction of costs for maintaining ownerless objects by 10–15%); stimulation of investment activity (creation of an agro-industrial cluster, growth of tourist flow by 20%); improvement of the demographic situation (increase in birth rate by 5–7%, reduction of youth migration outflow by 30%); and digitalisation of governance (reduction of violations in the provision of subsidies to nearly zero by 2027). It is proved that the transition from reactive budget administration to a development strategy is possible without attracting additional federal subsidies – through institutional changes, increasing tax collection, and involving inefficiently used property in economic turnover. The proposed plan can be replicated in other rural districts of the Central Black Earth region and regions with a similar settlement and economic structure.*

***Keywords*****:** *municipal finance, budget sustainability, budget deficit, interbudgetary transfers, fiscal dependency, municipal property management, investment attractiveness, demographic policy, digital governance, agro-industrial cluster, rural territories*

## *Введение*

Обеспечение финансовой устойчивости сельских муниципальных образований Российской Федерации является одной из ключевых проблем пространственного развития, зафиксированных в Стратегии пространственного

развития РФ до 2025 года (распоряжение Правительства РФ от 13.02.2019 № 207-р) и последующих документах. Согласно официальным данным Федеральной службы государственной статистики, значительная часть сельских районов относится к категории дотационных: межбюджетные трансферты формируют до 70–80% доходной базы. В частности, в Каменском муниципальном районе Воронежской области доля безвозмездных поступлений достигает 73% при хроническом дефиците бюджета (–28,6 млн руб. в 2025 г.) и критическом износе водопроводной сети (85%). При этом прогнозируемое сокращение численности населения к 2027 году составляет около 420 человек.

Проблема носит системный характер и имеет два измерения – финансовое и социально-экономическое. С одной стороны, поддержание инфраструктуры (водоснабжение, дороги, школы, фельдшерско-акушерские пункты) требует значительных капитальных и текущих затрат, которые при снижающейся налоговой базе становятся экономически неэффективными. С другой стороны, отсутствие инвестиционной активности и ухудшение качества муниципального управления ведут к оттоку молодёжи, старению населения и консервации депрессивного состояния территорий. По данным Росстата, за период с 2010 по 2024 год число сельских населённых пунктов с числом жителей менее 10 человек увеличилось на 15%, а количество полностью опустевших деревень превысило 20 тысяч. Эта негативная динамика напрямую коррелирует с низкой эффективностью муниципальных финансов.

Таким образом, возникает фундаментальное противоречие, которое можно сформулировать как дилемму финансового развития сельской территории: требуется найти минимальный уровень бюджетной устойчивости, который, с одной стороны, обеспечивает базовые социальные услуги и модернизацию инфраструктуры, а с другой – не требует экономически неоправданного наращивания внешних заимствований или дотаций. Решение этой дилеммы невозможно без разработки теоретического инструмента, позволяющего диагностировать системные проблемы муниципального управления и предложить алгоритм перехода к стратегии развития.

***Обзор литературы***

В современной научной литературе проблематика финансовой устойчивости муниципальных образований разрабатывается в нескольких ключевых направлениях. Авторы Агибалов А.В. и Клеймёнов [2] акцентируют внимание на необходимости совершенствования управления развитием сельских территорий через повышение эффективности использования местных ресурсов. Гаджиева Х.В. с соавторами [6] анализируют финансовые основы местного самоуправления в РФ и приходят к выводу о необходимости расширения налоговой автономии муниципалитетов. Изотова Г.С., Еремин С.Г. и Галкин А.И. [9] рассматривают управление государственной и муниципальной собственностью как ключевой резерв роста неналоговых доходов. Карпова В.В., Карпова Т.П. и Ремжов А.В. [9] исследуют финансовый механизм распределения расходов между уровнями бюджетной системы и обосновывают необходимость

перехода к программному бюджетированию. Косоруков А.А. [11] демонстрирует потенциал цифровых технологий в повышении прозрачности и эффективности муниципального управления. Липатова и Антипова (2024) акцентируют важность аудита эффективности использования муниципального имущества. Сачук Т.В. с соавторами [15] разрабатывают инструментарий повышения инвестиционной привлекательности муниципальных образований. Наконец, Толстолуцкий Р.О. и Запорожцева Л.А. [16] обосновывают стратегические направления развития сельских территорий на основе баланса экономических, социальных и экологических факторов.

Однако, несмотря на значительное число работ, остаётся недостаточно разработанным интегральный подход, который объединял бы бюджетный анализ, имущественный аудит, инвестиционное стимулирование, демографическую политику и цифровизацию в единую систему мероприятий, адаптированную к конкретному муниципальному образованию с его уникальными проблемами. Настоящее исследование призвано восполнить этот пробел на примере Каменского района Воронежской области.

Цель настоящей работы – теоретически обосновать и практически апробировать подход к повышению финансовой устойчивости сельского муниципального района с использованием методов бюджетного анализа, аудита имущества и программно-целевого планирования. Работа базируется на данных официальной отчётности администрации Каменского района за 2025–2027 годы, а также на лучших практиках муниципального менеджмента, описанных в отечественной и зарубежной литературе.

***Основная часть***

Любая сельская территория как объект муниципального управления может быть описана через систему финансовых потоков: налоговые и неналоговые доходы, межбюджетные трансферты и расходные обязательства. Это утверждение является общепринятым в теории муниципальных финансов. Если муниципальное образование финансово устойчиво, то его собственные доходы (налоговые и неналоговые) покрывают не менее 50% расходных обязательств без учёта субсидий на исполнение переданных полномочий. Обратное также верно: доля безвозмездных поступлений свыше 70% при хроническом дефиците означает системную финансовую несостоятельность.

На сельских территориях плотность налогоплательщиков (физических и юридических лиц) крайне низка, а объекты инфраструктуры (водопроводы, дороги, котельные) характеризуются высоким физическим износом и низкой бюджетной отдачей. Поэтому стандартные инструменты городского бюджетного менеджмента здесь не работают – требуется адаптация. Возникает ключевой вопрос: существует ли такая минимальная доля собственных доходов в бюджете (коэффициент финансовой автономии), при превышении которой муниципалитет переходит из режима «выживания» в режим «развития»? Такой порог можно выразить через параметры налоговой базы, износа инфраструктуры и демографической динамики.

Анализ бюджета Каменского района за 2025–2027 гг. (табл. 1) показывает, что доля безвозмездных перечислений составляет 73–74% в доходах, а дефицит нарастает: –28,6 млн руб. → –37,3 млн руб. → –39,8 млн руб. Собственные доходы растут медленно (+14% за три года), но недостаточно для покрытия дефицита. Таким образом, коридор финансовой нестабильности – доля собственных доходов менее 30% при дефиците более 5% бюджета.

***Таблица 1*. Основные параметры бюджета Каменского района (млн руб.) ***

| Показатель | 2025 (факт) | 2026 (план) | 2027 (план) |
|---|---|---|---|
| Доходы всего | 1 378,4 | 1 173,4 | 1 540,7 |
| Собственные доходы | 364,3 (26%) | 390,3 (33%) | 415,6 (27%) |
| Безвозмездные перечисления | 1 014,1 (74%) | 783,2 (67%) | 1 125,0 (73%) |
| Расходы всего | 1 406,9 | 1 210,7 | 1 580,4 |
| Дефицит (–) | –28,6 | –37,3 | –39,8 |

** составлено авторами на основе официальной отчётности администрации Каменского муниципального района*

Особого внимания заслуживает структура собственных доходов (табл. 2). Налог на доходы физических лиц (НДФЛ) является основным источником – 60–62% собственных доходов. Однако его рост ограничен сокращением численности занятых и высокой долей теневой занятости. Земельный налог и арендная плата за землю составляют около 10%, но их потенциал не раскрыт из-за неполного учёта земельных участков и заниженной кадастровой стоимости. Единый сельскохозяйственный налог (ЕСХН) даёт около 8%, но его база зависит от конъюнктуры цен на сельхозпродукцию.

***Таблица 2*. Структура собственных доходов Каменского района (тыс. руб.)***

| Показатель | 2025 (факт) | 2026 (план) | 2027 (план) |
|---|---|---|---|
| НДФЛ | 220 747 | 239 448 | 256 631 |
| Акцизы на нефтепродукты | 19 970 | 21 677 | 24 217 |
| ЕСХН | 29 196 | 30 358 | 31 534 |
| УСНО | 7 082 | 7 358 | 7 645 |
| ПСНО | 7 201 | 7 482 | 7 774 |
| Аренда земли | 37 196 | 39 056 | 41 006 |
| Аренда имущества | 981 | 1 029 | 1 099 |
| Доходы от оказания услуг | 33 527 | 34 996 | 36 511 |
| Штрафы | 1 592 | 1 654 | 1 721 |
| ИТОГО собственных доходов | 364 275 | 390 268 | 415 648 |

** составлено авторами на основе официальной отчётности администрации Каменского муниципального района*

Высокий износ водопроводной сети (85%) ведёт к постоянным авариям, потерям воды (до 30–40% от поданного объёма) и росту тарифов для населения, что, в свою очередь, увеличивает недоимку и снижает собираемость платежей. Возникает «петля отрицательной обратной связи»: чем выше износ, тем выше затраты на аварийный ремонт; чем выше затраты, тем меньше остаётся средств

на плановую замену; чем дольше откладывается замена, тем выше износ. Без первоочередных замены сетей (целевой показатель Стратегии 2035–0% износа) налоговая база по имущественным налогам и аренде не вырастет, а население продолжит уезжать из-за некачественного водоснабжения.

Демографический прогноз показывает сокращение численности населения на 420 человек к 2027 году. При сохранении текущей динамики (естественная убыль + миграционный отток) к 2030 году район потеряет ещё 600–700 жителей. Это приведёт к закрытию малокомплектных школ (оптимизация сети), сокращению числа фельдшерско акушерских пунктов и снижению доступности медицинской помощи. Ключевой порог: если численность населения падает ниже 15 000 человек, большинство социальных объектов становятся экономически нецелесообразными, и район переходит в категорию «депрессивных» с соответствующим снижением объёма межбюджетных трансфертов (применение понижающих коэффициентов при распределении дотаций).

Инвестиции в основной капитал падают на 48% к 2027 году (по проекту бюджета). Экономика района моноструктурна: основным налогоплательщиком является ООО «Евдаково» (крупное сельхозпредприятие), а также несколько фермерских хозяйств. Доля обрабатывающей промышленности и сферы услуг крайне мала. Такая монозависимость создаёт высокие риски при колебании цен на сельхозпродукцию или при изменении налогового законодательства. Необходима диверсификация – развитие событийного туризма (фестиваль «Каменское подворье»), кооперация фермеров и переработчиков в агропромышленный кластер, а также стимулирование малого бизнеса в сфере услуг.

На основе проведённого анализа можно выделить пять системных ограничений, которые препятствуют выходу Каменского района из кризиса при использовании стандартных подходов:

1. Хроническая дотационность. При доле безвозмездных поступлений >70% у муниципалитета отсутствуют стимулы к наращиванию собственной доходной базы, так как любой рост налоговых доходов может быть учтён при расчёте дотации на выравнивание (эффект «вымывания»).

2. Имущественная неэффективность. Значительная часть муниципального имущества (водопроводные сети, котельные, нежилые помещения) либо не используется, либо используется неэффективно, но при этом требует бюджетных расходов на содержание. Отсутствие публичного реестра с актуальной информацией о состоянии и загрузке объектов не позволяет принимать обоснованные решения о приватизации, передаче в концессию или списании.

3. Инвестиционная пассивность. Район не имеет чёткой инвестиционной стратегии, отсутствует пакет инвестиционных проектов разного уровня (от локальных до межмуниципальных), не сформирована система «одного окна» для инвесторов. Как следствие – низкая деловая активность и отсутствие новых рабочих мест.

4. Демографическая депрессия. Отток молодёжи и трудоспособного населения создаёт «эффект вырождения»: остаются преимущественно пенсионеры, снижается налоговая база, растёт нагрузка на социальную сферу. Без специальных мер по закреплению молодых семей на селе (жильё, рабочие места, социальная инфраструктура) процесс становится необратимым.

5. Низкая прозрачность управления. Отсутствие регулярной публичной отчётности о ходе реализации муниципальных программ, закрытость информации о субсидиях, выделяемых предприятиям, и о результатах аудита МУПов ведёт к недоверию граждан, снижению явки на выборы и росту социальной напряжённости.

Эти ограничения носят системный характер и не могут быть преодолены точечными мерами. Требуется комплексный подход, затрагивающий одновременно все пять направлений.

На основе выявленных системных проблем сформулировано пять направлений преобразований (табл. 1). Каждое направление содержит конкретные мероприятия, ожидаемые результаты и механизмы реализации.

Сравнение с лучшими практиками муниципального менеджмента [2, 15] показывает, что успешные случаи финансового оздоровления сельских районов всегда включают три обязательных элемента:

- жёсткий аудит дебиторской задолженности и недоимки;
- консолидацию имущества в профильные кластеры;
- цифровизацию контроля за исполнением программ.

В предложенном плане все три элемента присутствуют. Вопреки распространённому мнению о невозможности выхода дотационных районов из кризиса без внешних вливаний, проведённый анализ демонстрирует, что даже при стабильном объёме межбюджетных трансфертов можно добиться роста собственных доходов на 15–20% за трёхлетний период за счёт:

- легализации самозанятых и снижения теневой занятости (информационно-консультационные кампании);
- вовлечения в хозяйственный оборот пустующих земель сельскохозяйственного назначения (льготная аренда);
- перехода от ежегодных субсидий на покрытие убытков МУПов к концессионным соглашениям.

***Таблица 3*. Комплексная программа преобразований по пяти направлениям***

| № | Направление | Проблема | Мероприятия | Ожидаемые результаты |
|---|---|---|---|---|
| 1 | Повышение бюджетной устойчивости и снижение дефицита | Высокая зависимость от безвозмездных поступлений (до 73% доходов), дефицит бюджета (–28,6 млн руб. В 2025 г.), снижение собственных доходов на 20,5% к 2027 г. По отдельным категориям | 1. Сверка базы налогоплательщиков НДФЛ, земельного и имущественного налогов с данными Росреестра, налоговой службы и органов ЗАГС.<br>2. Создание межведомственной комиссии по снижению недоимки (ежеквартальные заседания с участием налоговой службы, судебных приставов, администрации).<br>3. Запуск муниципальной программы льготного микрокредитования для субъектов МСП (ставка 3–5% годовых, сумма до 1 млн руб.) За счёт возврата ранее выданных бюджетных кредитов.<br>4. Организация «налогового ликбеза» для самозанятых: информационные кампании, консультационные пункты, упрощённая регистрация. | 1. Рост поступлений по НДФЛ на 5–7% ежегодно за счёт легализации занятых.<br>2. Рост имущественных налогов до 42 млн руб. К 2027 году (против 37,2 млн руб. В 2025 г.).<br>3. Увеличение числа субъектов МСП до 310 на 10 000 человек к 2035 году (целевой показатель Стратегии-2035).<br>4. Снижение дефицита бюджета до 3–4% к 2028 году. |
| 2 | Оптимизация управления муниципальным имуществом | Неэффективное использование имущества, высокие затраты на содержание бесхозных объектов, отсутствие прозрачного учёта | 1. Создание публичной онлайн-карты муниципального имущества с указанием состояния (износ, загрузка, балансовая стоимость, потребность в ремонте) на сайте администрации.<br>2. Проведение аудита муниципальных унитарных предприятий (мупов) с оценкой финансовой эффективности и подготовкой рекомендаций по реорганизации или ликвидации убыточных.<br>3. Передача объектов водоснабжения в концессию или аренду с инвестиционными обязательствами концессионера по замене не менее 10% сетей ежегодно.<br>4. Вовлечение в оборот пустующих земель сельхозназначения через систему льготной аренды для молодых фермеров. | 1. Снижение затрат на содержание бесхозных объектов на 10–15% к 2027 году.<br>2. Ликвидация не менее 2–3 нерентабельных мупов с передачей их функций частным операторам.<br>3. Прирост арендных платежей за землю на 20% за счёт вовлечения ранее неиспользуемых участков. |

| | | | | |
|---|---|---|---|---|
| 3 | Стимулирование инвестиционной активности и диверсификация экономики | Падение инвестиций в основной капитал на 48% по проекту на 2027 год, доминирование АПК и переработки, отсутствие альтернативных источников занятости | 1. Создание агропромышленного кластера на базе кооперации фермеров, ООО «Евдаково», перерабатывающих предприятий и логистических компаний. Формирование единого центра снабжения, переработки и сбыта.<br>2. Разработка и утверждение инвестиционной стратегии района на период до 2035 года с перечнем приоритетных инвестиционных проектов (агрологистика, переработка отходов, событийный туризм).<br>3. Проведение ежегодного фестиваля «Каменское подворье» с привлечением туристов из Воронежа, Липецка, Тамбова. Создание туристического информационного центра.<br>4. Формирование муниципального земельного банка для предоставления участков под инвестпроекты с подведённой инфраструктурой. | 1. Рост въездного туристического потока на 20% в год.<br>2. Создание не менее 50 новых рабочих мест в несельскохозяйственных секторах к 2030 году.<br>3. Увеличение объёма инвестиций в основной капитал до уровня не ниже 120% к 2027 году (относительно 2025 г.). |
| 4 | Улучшение демографической ситуации и закрепление молодёжи | Старение и сокращение населения с каждым годом, отток молодёжи, низкая рождаемость | 1. Предусмотреть в бюджете субсидии на первый взнос по ипотеке (до 30% от стоимости жилья, но не более 500 тыс. Руб.) Для молодых семей (оба супруга до 35 лет), работающих в социальной сфере или сельском хозяйстве.<br>2. Обеспечить гарантированные места в детских садах и школах для детей из многодетных семей, в том числе через строительство быстровозводимых модульных зданий.<br>3. Реализация программы «Молодая семья на селе»: обучение, стажировка, наставничество, содействие в трудоустройстве.<br>4. Модернизация фапа в селе Евдаково и сельской врачебной амбулатории в райцентре с привлечением врачей по программам «Земский доктор» и «Земский фельдшер». | 1. Увеличение рождаемости на 5–7% к 2030 году.<br>2. Снижение миграционного оттока молодёжи на 30% за счёт создания привлекательных условий жизни и работы.<br>3. Достижение целевого показателя численности населения, заложенного в Стратегии-2035 (стабилизация на уровне не ниже 15 000 человек). |

| | | | | |
|---|---|---|---|---|
| 5 | Цифровизация муниципального управления и повышение прозрачности | Нарушения при предоставлении субсидий, низкий внутренний контроль, закрытость информации для граждан | 1. Утверждение регламента публичной защиты отчётов о реализации каждой муниципальной программы перед Общественным советом района (ежеквартально, онлайн-трансляция).<br>2. Проведение аудита субсидий, выделяемых ООО «Евдаково» и другими предприятиями, с публикацией результатов на официальном сайте администрации.<br>3. Внедрение электронного документооборота и системы внутреннего финансового аудита с автоматической проверкой обоснованности расходов.<br>4. Создание раздела «Открытый бюджет» на сайте администрации с визуализацией доходов и расходов в режиме реального времени. | 1. Снижение количества нарушений при предоставлении субсидий практически до нуля к 2027 году.<br>2. Повышение уровня доверия населения к органам местного самоуправления (измеряемого через социологические опросы) на 15–20 процентных пунктов.<br>3. Увеличение доли граждан, удовлетворённых прозрачностью бюджетного процесса, до 60% к 2030 году. |

* *составлено авторами*

***Заключение***

Предложенная система характеризуется пятью ограничениями, которые следует учитывать при её практической реализации:

1. Институциональная инерция. Даже при наличии утверждённого плана его реализация может столкнуться с сопротивлением со стороны части муниципальных служащих, не заинтересованных в повышении прозрачности и эффективности.

2. Временной лаг. Большинство мероприятий (замена водопроводных сетей, демографические сдвиги, рост инвестиционной привлекательности) дают эффект не ранее чем через 2–3 года. Однако политический цикл может подталкивать к поиску быстрых, но не системных решений.

3. Риск «вымывания» доходов. При росте собственных доходов выше среднеобластного уровня район может потерять часть дотации на выравнивание, что нивелирует финансовый эффект. Требуется согласование с региональными властями механизма «защиты» наращенной базы.

4. Неравномерность расселения. Предложенные меры ориентированы на районный центр и крупные сельские населённые пункты, тогда как малые деревни (менее 50 человек) могут остаться вне сферы преобразований. Требуется дополнительная политика для самых малых поселений (мобильные формы обслуживания, сезонная инфраструктура).

5. Отсутствие точной калибровки. Количественные оценки роста доходов (5–7% по НДФЛ, 42 млн руб. по имущественным налогам) являются экспертными и требуют уточнения по результатам первого года реализации плана.

Указанные ограничения не отменяют ценности предложенного подхода, но задают реалистичные ожидания и определяют направления для будущих исследований (в частности, имитационного моделирования бюджетных эффектов).

Проведённое исследование позволяет сформулировать следующие основные выводы:

1. На примере Каменского района Воронежской области установлено, что системными проблемами муниципального управления являются хроническая дотационность (доля безвозмездных поступлений до 73%), дефицит бюджета (до –39,8 млн руб. в 2027 г.), критический износ водопроводной сети (85%), демографическая депрессия (сокращение населения на 420 человек к 2027 г.) и низкая прозрачность управления. Выявлены три пороговых индикатора финансовой нестабильности: доля собственных доходов менее 30%, дефицит бюджета более 5%, износ инфраструктуры более 80%. При одновременном выполнении всех трёх условий муниципальное образование попадает в «ловушку дотационности».

2. Разработана пятикомпонентная программа преобразований, включающая: повышение бюджетной устойчивости (рост собственных доходов на 5–7% по НДФЛ, до 42 млн руб. по имущественным налогам к 2027 г.);

оптимизацию управления муниципальным имуществом (снижение затрат на содержание бесхозяйных объектов на 10–15%); стимулирование инвестиционной активности (создание агропромышленного кластера, рост туристического потока на 20%); улучшение демографической ситуации (увеличение рождаемости на 5–7%, снижение миграционного оттока молодёжи на 30%); цифровизацию управления (снижение нарушений при предоставлении субсидий практически до нуля).

3. Доказано, что переход от реактивного бюджетного администрирования к стратегии развития возможен без привлечения дополнительных федеральных субсидий – за счёт институциональных изменений, повышения собираемости налогов и вовлечения в хозяйственный оборот неэффективно используемого имущества.

Практическая значимость исследования заключается в том, что предложенный план может быть непосредственно использован администрацией Каменского района при корректировке Стратегии 2035, а также тиражирован на другие сельские районы Центрального Черноземья (Терновский, Аннинский, Таловский районы Воронежской области) и регионы с аналогичной структурой расселения и экономики. Направлениями будущих исследований являются разработка имитационной модели бюджета района для оценки чувствительности результатов к изменениям внешних параметров, сравнительный анализ эффективности предложенного плана в районах с разной структурой экономики, а также исследование корреляции между прозрачностью бюджетного процесса и социально-экономическими показателями на панельных данных муниципальных районов РФ.

## Список использованных источников:

1. Приказ Федеральной службы государственной статистики от 29.07.2022 № 531 «Об утверждении форм федерального статистического наблюдения для организации федерального статистического наблюдения за состоянием экономики и социальной сферы муниципального образования» (вместе с формой № 1 МО «Сведения об объектах инфраструктуры муниципального образования») // Официальные документы в образовании. – 2022. – № 30. – С. 56–112.

2. Агибалов, А. В. Совершенствование управления развитием сельских территорий / А. В. Агибалов, Д. С. Клейменов. – Воронеж: Воронежский государственный аграрный университет им. Императора Петра I, 2017. – 171 с.

3. Адуков, Р. Х. Этапы реформирования местного самоуправления как главного института развития сельских территорий / Р. Х. Адуков, А. Н. Адукова // Экономика, труд, управление в сельском хозяйстве. – 2024. – № 11(117). – С. 108-117.

4. Васюнина, М. Л. Опыт укрупнения муниципальных образований в сельскохозяйственных регионах: бюджетные аспекты / М. Л. Васюнина, О. С. Горлова // Экономика сельскохозяйственных и перерабатывающих предприятий. – 2025. – № 11. – С. 169-180.

5. Васюнина, М. Л. Опыт укрупнения муниципальных образований в сельскохозяйственных регионах: бюджетные аспекты / М. Л. Васюнина, О. С. Горлова // Экономика сельскохозяйственных и перерабатывающих предприятий. – 2025. – № 11. – С. 169-180.

6. Гаджиева, Х. В. К вопросу о финансовых основах местного самоуправления в РФ / Х. В. Гаджиева, З. И. Магомедханова, П. Г. Абдулазизова // Наука и образование: хозяйство и экономика; предпринимательство; право и управление. – 2024. – № 2 (165). – С. 59–63.

7. Государственный менеджмент мезосистем: управление формированием транспортных кластеров в регионах / И. Н. Макаров, Г. Ф. Графова, Н. Ю. Филоненко [и др.] // Экономика, предпринимательство и право. – 2024. – Т. 14, № 12. – С. 7233–7250.

8. Дробот, Е. В. Теоретико методологические подходы к оценке возможностей инновационной оптимизации системы транспортного обеспечения городов и агломераций / Е. В. Дробот, И. Н. Макаров, О. В. Пивоварова // Вопросы инновационной экономики. – 2024. – Т. 14, № 4. – С. 1263–1274.

9. Изотова, Г. С. Управление государственной и муниципальной собственностью (имуществом): учебник и практикум для вузов / Г. С. Изотова, С. Г. Еремин, А. И. Галкин; под ред. С. Е. Прокофьева. – 3 е изд. – М.: Юрайт, 2025. – 312 с.

10. Карпова, В. В. Финансовый механизм распределения расходов региональных и муниципальных бюджетов / В. В. Карпова, Т. П. Карпова, А. В. Ремжов. – М.: Вузовский учебник, 2017.

11. Косоруков, А. А. Цифровые технологии в системе государственного и муниципального управления / А. А. Косоруков. – М.: Ай Пи Ар Медиа, 2024. – 207 с.

12. Курепина, Н. Л. Методические подходы к оценке угроз экономической безопасности сельских муниципалитетов / Н. Л. Курепина, Н. Б. Берикова, Н. В. Ошланова // АПК: экономика, управление. – 2024. – № 2. – С. 89-95.

13. Липатова, И. В. Аудит эффективности использования государственного (муниципального) имущества / И. В. Липатова, Д. В. Антипова // Учет. Анализ. Аудит. – 2024. – Т. 11, № 2. – С. 36–48.

14. Новоселов, А. С. Развитие методологии теоретических и прикладных исследований проблем регионального и муниципального управления / А. С. Новоселов // Регион: Экономика и Социология. – 2025. – № 1(125). – С. 249-276.

15. Сачук, Т. В. Повышение инвестиционной привлекательности муниципального образования и привлечение инвесторов на местном уровне / Т. В. Сачук, О. О. Смирнова, Ф. О. Александров, И. Л. Быковников. – М.: Издательский дом «Дело» РАНХиГС, 2017.

16. Толстолуцкий, Р. О. Обоснование стратегических направлений развития сельских территорий / Р. О. Толстолуцкий, Л. А. Запорожцева. – Воронеж:

Воронежский государственный аграрный университет им. Императора Петра I, 2023. – 162 с.

## References

1. Order of the Federal State Statistics Service dated July 29, 2022 No. 531 “On Approval of Federal Statistical Observation Forms for Organizing Federal Statistical Observation of the State of the Economy and Social Sphere of a Municipality” (including Form No. 1 of the Municipal Administration “Information on Municipal Infrastructure Facilities”) // Official Documents in Education. 2022. No. 30. pp. 56–112.

2. Agibalov, A.V. Improving the Management of Rural Development / A.V. Agibalov, D.S. Kleimenov. Voronezh: Voronezh State Agrarian University named after Emperor Peter I, 2017. 171 p.

3. Adukov, R.Kh. Stages of Reforming Local Self-Government as the Main Institution for the Development of Rural Areas / R.Kh. Adukov, A.N. Adukova // Economics, Labor, Management in Agriculture. 2024. No. 11(117). pp. 108–117.

4. Vasyunina, M.L. Experience in Enlarging Municipalities in Agricultural Regions: Budgetary Aspects / M.L. Vasyunina, O.S. Gorlova // Economics of Agricultural and Processing Enterprises. 2025. No. 11. pp. 169–180.

5. Vasyunina, M.L. Experience in Enlarging Municipalities in Agricultural Regions: Budgetary Aspects / M.L. Vasyunina, O.S. Gorlova // Economics of Agricultural and Processing Enterprises. 2025. No. 11. pp. 169–180.

6. Hajiyeva, Kh.V. On the Financial Foundations of Local Self-Government in the Russian Federation / Kh.V. Hajiyeva, Z.I. Magomedkhanova, P.G. Abdulazizova // Science and Education: Economy and Economics; Entrepreneurship; Law and Governance. 2024. No. 2(165). pp. 59–63.

7. State Management of Mesosystems: Management of the Formation of Transport Clusters in the Regions / I.N. Makarov, G.F. Grafova, N.Yu. Filonenko [et al.] // Economics, Entrepreneurship and Law. 2024. Vol. 14, No. 12. pp. 7233–7250.

8. Drobot, E.V. Theoretical and Methodological Approaches to Assessing the Possibilities of Innovative Optimization of the System of Transport Support for Cities and Agglomerations / E.V. Drobot, I.N. Makarov, O.V. Pivovarova // Issues of Innovative Economy. 2024. Vol. 14, No. 4. pp. 1263–1274.

9. Izotova, G.S. Management of State and Municipal Property: Textbook and Workshop for Universities / G.S. Izotova, S.G. Eremin, A.I. Galkin; edited by S.E. Prokofiev. 3rd ed. Moscow: Yurayt, 2025. 312 p.

10. Karpova, V.V. Financial Mechanism for Distributing Expenditures of Regional and Municipal Budgets / V.V. Karpova, T.P. Karpova, A.V. Remzhov. Moscow: University Textbook, 2017.

11. Kosorukov, A.A. Digital Technologies in the System of State and Municipal Administration / A.A. Kosorukov. Moscow: IP Ar Media, 2024. 207 p.

12. Kurepina, N.L. Methodological Approaches to Assessing Threats to the Economic Security of Rural Municipalities / N.L. Kurepina, N.B. Berikova, N.V. Oshlanova // APK: Economics, Management. 2024. No. 2. pp. 89–95.

13. Lipatova, I.V. Audit of the Effectiveness of the Use of State (Municipal) Property / I.V. Lipatova, D.V. Antipova // Accounting. Analysis. Audit. 2024. Vol. 11, No. 2. pp. 36–48.

14. Novoselov, A.S. Development of a Methodology for Theoretical and Applied Research on Problems of Regional and Municipal Management / A.S. Novoselov // Region: Economics and Sociology. 2025. No. 1(125). pp. 249–276.

15. Sachuk, T.V. Increasing the Investment Attractiveness of a Municipality and Attracting Investors at the Local Level / T.V. Sachuk, O.O. Smirnova, F.O. Alexandrov, I.L. Bykovnikov. Moscow: Delo Publishing House, RANEPA, 2017.

16. Tolstolutsky, R.O. Justification of Strategic Directions for the Development of Rural Areas / R.O. Tolstolutsky, L.A. Zaporozhtseva. Voronezh: Voronezh State Agrarian University named after Emperor Peter I, 2023. 162 p.

**Сведения об авторах / Information about the author:**

***Толстолуцкий Роман Олегович*** *- Воронежский государственный аграрный университет имени императора Петра I, экономический факультет, доцент, к.э.н., Россия, Воронеж, e-mail: tolromol@mail.ru / Tolstolutsky Roman Olegovich Voronezh State Agrarian University named after Emperor Peter I, Faculty of Economics, Associate Professor, PhD, Russia, Voronezh, e-mail: tolromol@mail.ru*

***Тоцкая Диана Сергеевна*** *- Воронежский государственный аграрный университет имени императора Петра I, экономический факультет, обучающийся, Россия, Воронеж, e-mail: dianatotskaya2002@yandex.ru / Totskaya Diana Sergeevna Voronezh State Agrarian University named after Emperor Peter I, Faculty of Economics, student, Russia, Voronezh, e-mail: dianatotskaya2002@yandex.ru*

**Сведения о вкладе каждого автора / Information about the contribution of each author**

***Толстолуцкий Р.О. –*** *формулирование основных направлений исследования, разработка теоретических предпосылок, доработка текста.*
***Тоцкая Д.С.*** *– обработка результатов исследований, визуализация, формирование общих выводов и литературный анализ*

***Tolstolutsky R.O.*** *— formulation of the main research directions, development of theoretical foundations, revision of the text.*
***Totskaya D.S.*** *— processing of research results, visualization, formulation of general conclusions and literary analysis.*

Дата поступления статьи: 21.02.2026
Принято решение о публикации: 25.03.2026

Авторы прочитали и одобрили окончательный вариант рукописи.
Конфликт интересов: авторы заявляют об отсутствии конфликта интересов.