

Научная статья

УДК 332.1

DOI 10.31442/0235-2494-2025-0-11-169-180

## Опыт укрупнения муниципальных образований в сельскохозяйственных регионах: бюджетные аспекты

Маргарита Леонидовна Васюнина<sup>1</sup>, Оксана Степановна Горлова<sup>2</sup>

<sup>1, 2</sup> Финансовый университет при Правительстве Российской Федерации, Москва, Россия

**Аннотация.** В статье проведен анализ изменений в архитектуре территориальной организации местного самоуправления, обусловленных упразднением поселений и образованием муниципальных образований укрупненного типа, и их влияния на выравнивание бюджетной обеспеченности, сокращение удельных расходов на содержание органов местного самоуправления, развитие финансово-бюджетного механизма межмуниципальной агломерации. Объектом исследования явились субъекты Российской Федерации, отнесенные к группе сельскохозяйственных регионов по направлениям: растениеводство, животноводство, смешанное сельское хозяйство, сельскохозяйственные услуги и производство удобрений. Дана оценка эффекта перехода к одноуровневой структуре муниципальных образований с позиции преодоления горизонтальных дисбалансов местных бюджетов, сокращения межмуниципальной дифференциации уровня бюджетной обеспеченности; оптимизации расходов на местное управление. Результаты исследования показывают: наличие позитивных тенденций в части преодоления межмуниципального разрыва бюджетных параметров; отсутствие стабильного эффекта «экономии масштаба», связанного с укрупнением муниципальных образований; перспективы формирования межмуниципальных агломераций как альтернативной формы консолидации ресурсов муниципальных образований на основе межмуниципального сотрудничества; необходимость методологической и нормативной проработки базовых компонентов горизонтального субсидирования в рамках межмуниципальных агломераций.

**Ключевые слова:** бюджетная обеспеченность, межбюджетные трансферты, межмуниципальная агломерация, местные бюджеты, муниципальные образования, сельскохозяйственные регионы

**Финансирование.** Статья подготовлена по результатам исследований, выполненных за счет бюджетных средств по государственному заданию Финансового университета при Правительстве Российской Федерации

Original article

## Experience of consolidation of municipalities in agricultural regions: budgetary aspects

Margarita L. Vasyunina<sup>1</sup>, Oksana S. Gorlova<sup>2</sup>

<sup>1, 2</sup> Financial University under the Government of the Russian Federation, Moscow, Russia

**Abstract.** The article analyzes changes in the architecture of the territorial organization of local self-government caused by the abolition of settlements and the formation of municipal entities of a larger type, and their impact on the equalization of budgetary capacity, reduction of specific expenses for the maintenance of local government bodies, development of the financial and budgetary mechanism of inter-municipal agglomeration. The object of the study was the subjects of the Russian Federation classified as agricultural regions in the areas of: crop production, livestock farming, mixed agriculture, agricultural services and fertilizer production. An assessment is given of the effect of the transition to a single-level structure of municipalities from the standpoint of overcoming horizontal imbalances of local budgets, reducing inter-municipal differentiation in the level of budgetary capacity; optimization of local government costs. The results of the study show: the presence of positive trends in terms of overcoming the inter-municipal gap in budget parameters; the absence of a stable effect of «economies of scale» associated with the consolidation of municipal entities; the prospects for the formation of inter-municipal agglomerations as an alternative form of consolidation of municipal resources based on inter-municipal cooperation; the need for methodological and regulatory development of the basic components of horizontal subsidization within the framework of inter-municipal agglomerations.

**Keywords:** budgetary security, interbudget transfers, inter-municipal agglomeration, local budgets, municipalities, agricultural regions

**Financing.** The article is based on the results of research carried out at the expense of budgetary funds under the state assignment of the Financial University under the Government of the Russian Federation.

**Введение.** Развитие местного самоуправления в последнее десятилетие характеризуется - непрерывной трансформацией территориальной структуры, сопряженной с введением новых видов муниципальных образований (например, с 2014 года в состав муниципальных образований

включены городские округа с внутригородским делением и внутригородские районы, с 2019 года – муниципальные округа); - активным применением механизма перераспределения полномочий между органами государственной власти субъектов Российской

© Васюнина М.Л., Горлова О.С., 2025

Федерации и органов местного самоуправления, предусматривающего закрепление за органами государственной власти регионов полномочий органов местного самоуправления по ряду направлений (преимущественно в сфере территориального планирования, землепользования, жилищно-коммунального хозяйства, потребительских услуг и др.);

- централизацией отдельных функций органов местного самоуправления поселений на уровне муниципальных районов (в частности, по составлению и организации исполнения бюджетов городских и сельских поселений, организации закупочного процесса и др.);

- изменением муниципального устройства конкретных субъектов Российской Федерации, основанным на упразднении и преобразовании (в том числе объединении, разделении, изменении статуса) сформированных муниципальных образований.

Трансформация муниципального устройства рассматривается как объективно обусловленный процесс, направленный на преодоление неоднородности федеративных отношений, а также минимизацию экономических и управленческих диспропорций [1]. Исключение обязательности присутствия поселений в структуре муниципальных образований рассматривается как элемент встраивания местного самоуправления в единую систему публичной власти [2].

### **Укрупнение муниципальных образований как направление реформы местного самоуправления**

В настоящее время в Российской Федерации действует 17,1 тыс. муниципальных образований, среди которых наиболее распространенными являются сельские поселения (на 1 января 2025 года – 78,6% от общей численности муниципальных образований)<sup>1</sup>.

С 2010 года наблюдается тенденция ежегодного сокращения муниципальных образований, которая в 2020 году приобрела динамизм [1]. За период 2010–2024 годов число муниципальных образований сократилось на 27%, а начиная с 2020 года ежегодные темпы сокращения находятся в диапазоне 3–6%, что обеспечено за счет уменьшения преимущественно сельских поселений<sup>2</sup>.

Первый этап укрупнения муниципальных образований в Российской Федерации отмечался в период 2015–2018 годов и был связан с увеличением числа городских округов на фоне преобразования городских и сельских поселений, а в трех субъектах Российской Федерации (Калининградской области, Магаданской области, Сахалинской области) – переходом на одноуровневую организацию муниципальных финансов путем образования городских округов. Среди определяющих факторов – миграция и урбанизация населения. Кроме того в некоторых регионах

отмечалось укрупнение муниципальных образований поселенческого типа путем объединения сельских поселений [2].

В рамках следующего этапа наблюдался процесс дальнейшего укрупнения муниципальных образований, а также постепенного перехода ряда регионов на одноуровневую модель муниципального устройства и одноуровневую структуру местных бюджетов, которая за период 2019–2024 годов была реализована в Московской области, Нижегородской области, Пермском крае, Ставропольском крае, Чувашской Республике, Удмуртской Республике и др. Изменение числа видов местных бюджетов по отдельным сельскохозяйственным регионам представлено в таблице 1. Группа сельскохозяйственных регионов сформирована на основе значения показателей: доля региона в отраслевой занятости, доля отрасли в региональной занятости, доля товаров, работ и услуг по таким направлениям, как растениеводство, животноводство, смешанное сельское хозяйство, сельскохозяйственные услуги и производство удобрений.

Отмеченная трансформация обусловлена:

- во-первых, объединением (упразднением) муниципальных образований низового звена (прежде всего сельских поселений). За 2019 год подобные изменения произошли в 4 регионах, по итогам 2024 года – в 13;

- во-вторых, преобразованием части муниципальных районов и городских округов в муниципальные округа при упразднении городских и сельских поселений. В 2019 году муниципальные округа были сформированы в 4 субъектах Российской Федерации, в 2024 году число таких регионов увеличилось до 50;

- в-третьих, преобразованием городских и сельских поселений, муниципальных районов и городских округов во вновь образованное муниципальное образование – городской округ (в частности, в Московской области, где к концу 2019 года осуществлен переход не только на одноуровневую структуру, но и обеспечено формирование 64 бюджетов одного вида – городских округов, количество которых в 2024 году сократилось до 57; с 2025 года в Московской области помимо городских округов образованы муниципальные округа.).

В результате различных изменений на 1 января 2025 года (без учета статистической информации по Донецкой Народной Республике, Луганской Народной Республике, Запорожской и Херсонской областям) в 13 субъектах Российской Федерации отсутствуют муниципальные образования низового звена (в Московской области, Нижегородской области, Пермском крае, Смоленской области, Ставропольском крае, Тамбовской области, Чувашской Республике, Удмуртской Республике и др.). В 50 регионах получили распространение муниципальные округа (особенно значительное – в Вологодской области, Костромской области, Курганской области, Тверской области, Тульской области и др.). Двухуровневая структура муниципальных образований, включающая муниципальные районы и городские и сельские поселения,

<sup>1</sup> Рассчитано на основе URL: <https://rosstat.gov.ru/storage/mediabank/munst.htm> (дата обращения 01.10.2025).

<sup>2</sup> То же – см. сноску 1.

## Динамика числа местных бюджетов в отдельных сельскохозяйственных регионах

| Регионы                             | Виды местных бюджетов |      |              |      |            |      |            |      |            |      |
|-------------------------------------|-----------------------|------|--------------|------|------------|------|------------|------|------------|------|
|                                     | Бюджеты ГО            |      | Бюджеты МОкр |      | Бюджеты МР |      | Бюджеты ГП |      | Бюджеты СП |      |
|                                     | 2019                  | 2024 | 2019         | 2024 | 2019       | 2024 | 2019       | 2024 | 2019       | 2024 |
| Республика Бурятия                  | 2                     | 2    |              |      | 21         | 21   | 16         | 16   | 247        | 246  |
| Кабардино-Балкарская Республика     | 3                     | 3    |              |      | 10         | 10   | 7          | 7    | 112        | 112  |
| Республика Калмыкия                 | 1                     | 1    |              |      | 13         | 13   | 2          | 2    | 111        | 111  |
| Карачаево-Черкесская Республика     | 2                     | 2    |              |      | 10         | 10   | 5          | 5    | 83         | 83   |
| Республика Марий Эл                 | 3                     | 3    |              | 1    | 14         | 13   | 16         | 15   | 105        | 97   |
| Республика Мордовия                 | 1                     | 1    |              |      | 22         | 22   | 16         | 16   | 256        | 233  |
| Республика Северная Осетия - Алания | 1                     | 1    |              |      | 8          | 8    | 5          | 5    | 97         | 97   |
| Республика Татарстан                | 2                     | 2    |              |      | 43         | 43   | 39         | 39   | 872        | 872  |
| Республика Тыва                     | 2                     | 2    |              |      | 17         | 17   | 4          | 4    | 120        | 120  |
| Удмуртская Республика               | 5                     | 5    |              | 25   | 25         |      | 1          |      | 202        |      |
| Чеченская Республика                | 2                     | 2    |              |      | 15         | 15   | 4          | 9    | 213        | 203  |
| Чувашская Республика                | 5                     | 2    |              | 21   | 21         |      | 7          |      | 284        |      |
| Республика Крым                     | 11                    | 11   |              |      | 14         | 14   | 4          | 4    | 250        | 250  |
| Алтайский край                      | 10                    | 9    |              | 5    | 59         | 55   | 7          | 6    | 641        | 610  |
| Краснодарский край                  | 7                     | 6    |              | 5    | 37         | 34   | 30         | 26   | 351        | 324  |
| Ставропольский край                 | 17                    | 7    |              | 26   | 16         |      | 2          |      | 166        |      |
| Белгородская область                | 9                     | 3    |              | 6    | 13         | 13   | 16         | 16   | 174        | 174  |
| Вологодская область                 | 2                     | 2    |              | 23   | 26         | 3    | 21         | 2    | 158        | 28   |
| Воронежская область                 | 3                     | 3    |              |      | 31         | 31   | 28         | 28   | 416        | 414  |
| Ивановская область                  | 6                     | 6    |              |      | 21         | 21   | 24         | 24   | 92         | 92   |
| Кировская область                   | 6                     | 6    |              | 15   | 39         | 24   | 52         | 33   | 267        | 208  |
| Костромская область                 | 6                     | 5    |              | 14   | 23         | 10   | 12         | 6    | 116        | 58   |
| Курская область                     | 5                     | 5    |              |      | 28         | 28   | 27         | 27   | 287        | 287  |
| Ленинградская область               | 1                     | 1    |              | 1    | 17         | 16   | 66         | 63   | 121        | 107  |
| Липецкая область                    | 2                     | 2    |              | 5    | 18         | 13   | 6          | 6    | 286        | 202  |
| Московская область                  | 64                    | 57   |              |      |            |      |            |      |            |      |
| Нижегородская область               | 15                    | 15   |              | 36   | 37         |      | 51         |      | 265        |      |
| Новгородская область                | 1                     | 1    |              | 10   | 21         | 11   | 19         | 13   | 101        | 52   |
| Орловская область                   | 3                     | 3    |              | 1    | 24         | 23   | 17         | 16   | 223        | 207  |
| Пензенская область                  | 3                     | 3    |              |      | 27         | 27   | 24         | 24   | 264        | 264  |
| Ростовская область                  | 12                    | 12   |              |      | 43         | 43   | 17         | 17   | 391        | 391  |
| Тамбовская область                  | 7                     | 7    |              |      | 23         | 23   | 13         |      | 231        |      |
| Тульская область                    | 7                     | 6    |              | 1    | 19         | 19   | 23         | 23   | 54         | 54   |
| Челябинская область                 | 15                    | 16   |              | 4    | 27         | 23   | 27         | 17   | 242        | 232  |
| Ярославская область                 | 3                     | 2    |              | 1    | 16         | 16   | 10         | 10   | 67         | 67   |

Примечание. ГО – городские округа, МОкр – муниципальные округа, МР – муниципальные районы, ГП – городские поселения, СП – сельские поселения.

Источник: составлено авторами

сохраняется в 71 регионе (в Республике Башкортостан, Краснодарском крае, Курской области, Ленинградской области, Ростовской области, Республике Татарстан, Ярославской области и др.)<sup>3</sup>.

В соответствии с территориальной организацией местного самоуправления в Российской Федерации [3] сформировалось два подхода к бюджетному устройству в регионах, конкретизируемых законодательными актами субъектов Российской Федерации:

- 1) двухуровневая организация местных бюджетов, соответствующая традиционному разделению муниципальных образований низового звена и муниципальных образований укрупненного типа (муниципальные районы, городские округа, муниципальные округа);

- 2) одноуровневая организация местных бюджетов, ограничивающаяся формирова-

нием бюджетов муниципальных образований укрупненного типа, не предусматривающих на своей территории других муниципальных образований.

С учетом норм Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в единой системе публичной власти Российской Федерации» [4] сохранение поселенческого уровня местного самоуправления планируется в ряде регионов, имеющих социально-экономические, исторические, национальные и иные особенности, среди которых регионы исследуемой группы: Республика Татарстан, Кабардино-Балкарская Республика, Карачаево-Черкесская Республика, Республика Адыгея, Республика Башкортостан, Воронежская область, Липецкая область, Ростовская область, Челябинская область.

Целесообразность укрупнения муниципальных образований остается темой научной и общественной дискуссии, сопровождающей в том числе реализацию указанного закона. Сравнительная

<sup>3</sup> То же – см. сноску 1.

## Преимущества и недостатки укрупнения муниципальных образований

| Положения  | Автор                                |
|--|--------------------------------------|
| <b>Необходимость и преимущества укрупнения муниципальных образований</b>   |                                      |
| Укрупнение муниципальных образований связано с решением проблемы дисбаланса между территориальной юрисдикцией и полномочиями органов местного самоуправления, что особенно очевидно в малонаселенных муниципальных образованиях. Вопросы, возлагаемые на органы местного самоуправления, во многом носят комплексный характер и не могут решаться малыми общинами.   | Э. Маркврат,<br>Й.Францке<br>[5; 6]  |
| Рост сельских поселений с малой численностью населения и увеличение доли населения таких поселений ведет к «институциональному ослаблению муниципальных образований. Поселениям с малой численностью жителей труднее консолидировать ресурсы для исполнения полномочий и развития территорий». Увеличение доли поселений со средней численностью «было бы оптимально с точки зрения сочетания доступности местного самоуправления, наличия достаточной финансово-экономической базы и публичной инфраструктуры». | Д.П. Соснин,<br>Е.А. Столбова<br>[7] |
| Если муниципальное образование включает несколько населенных пунктов, разделенных значительным расстоянием, то единого местного сообщества возникнуть не может.  | Т.Г. Гунина<br>[8]                   |
| <b>Ограничения и недостатки укрупнения муниципальных образований</b>   |                                      |
| Малые сообщества обеспечивают более эффективные и востребованные решения в процессе управления производством коллективных и квазиколлективных услуг.<br>Укрупнение муниципалитетов ведет к отчуждению граждан от участия в управлении местным сообществом.   | Э. Маркврат,<br>Й.Францке<br>[5; 6]  |
| Расширение практик укрупнения муниципальных образований несет риски масштабного сокращения доступности местного самоуправления, вплоть до упразднения поселенческого уровня, что девальвирует институт местного самоуправления.  | Д.П. Соснин,<br>Е.А. Столбова<br>[7] |
| «Не должен городской округ состоять из одного городского и множества сельских поселений, разделенных общими природными территориями, поскольку городские земли, согласно Градостроительному кодексу, могут быть предназначены для жилищной застройки, производственных нужд и рекреации».  | Т.Г. Гунина<br>[8]                   |

Источник: составлено авторами.

характеристика различных позиций представлена в таблице 2.

Аргументация целесообразности укрупнения муниципальных образований и распространения практики одноуровневой территориальной структуры местного самоуправления строится на необходимости обеспечения соответствия муниципальных ресурсов (финансовых, кадровых) возлагаемым полномочиям, укрепления экономической базы и финансовой самостоятельности муниципальных образований. С другой стороны, противники данного процесса акцентируют внимание на риске снижения доступности муниципальных услуг и участия граждан в решении вопросов непосредственного обеспечения жизнедеятельности населения, что девальвирует значимость института местного самоуправления, как следствие, усугубляет отток населения с сельских территорий. При этом исследования финансово-бюджетного эффекта консолидации муниципальных образований единичны и фрагментарны, сосредоточены преимущественно на оценке экономичности муниципального управления [5; 6].

#### Выравнивание бюджетной обеспеченности как эффект укрупнения муниципальных образований

Укрупнение муниципальных образований связано в первую очередь со стремлением преодолеть горизонтальный дисбаланс их бюджетов, что предусматривает сокращение межмуниципальной дифференциации уровня бюджетной обеспеченности. В условиях двухуровневой организации муниципальных финансов формирование бюджетов поселений характеризуется наибольшим размахом бюджетной обеспеченности: у более чем 70 % регионов разрыв между

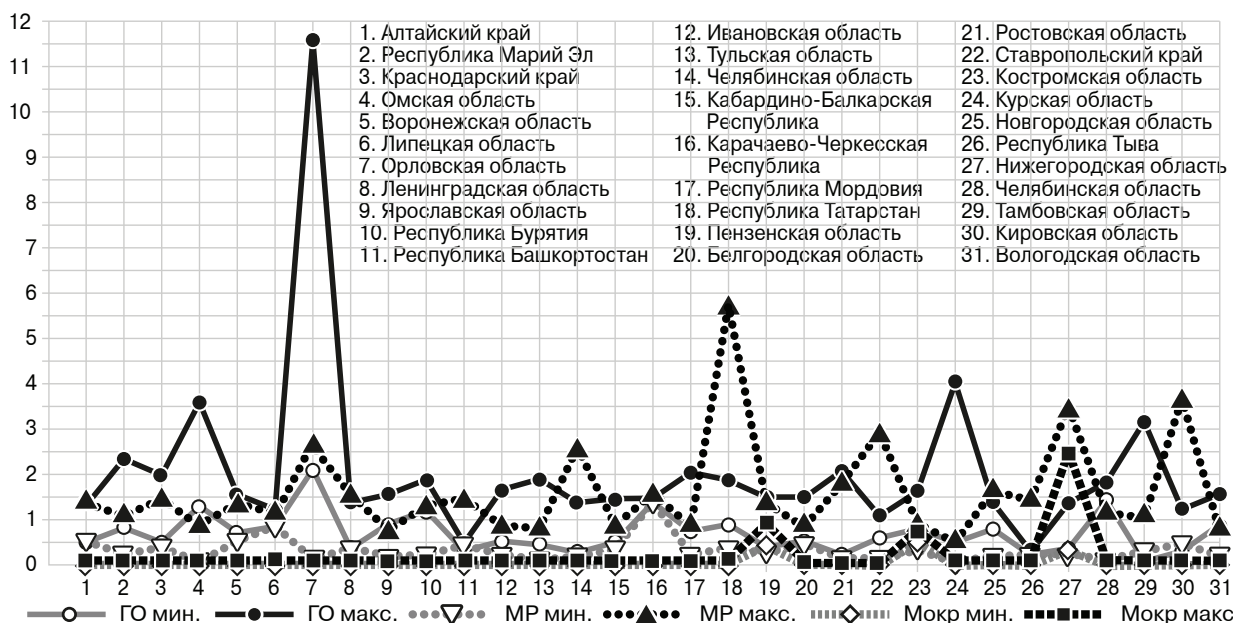
максимальным и минимальным значениями данного параметра сельских поселений превышал 20 раз, в том числе у около 30 % регионов – 50 раз (до выравнивания).

В свою очередь формирование бюджетов городских округов и муниципальных районов, напротив, характеризуется незначительным размахом в значении бюджетной обеспеченности. В условиях 2024 года в среднем максимальный разрыв в уровне бюджетной обеспеченности городских округов и муниципальных районов не превышал 2 раза. В большинстве регионов исследуемой группы отмечался невысокий разрыв значения бюджетной обеспеченности городских округов и муниципальных районов, что отражено на рисунке 1.

Образование в отдельных регионах муниципальных округов тенденцию не изменило: размах между максимальным и минимальным уровнем бюджетной обеспеченности данных муниципальных образований невелик. Это позволяет отметить: в рамках двухуровневой организации местного самоуправления механизм разграничения доходов между местными бюджетами ориентирован на концентрацию финансовых ресурсов преимущественно в бюджетах муниципальных образований верхнего звена.

Рассмотрим пример Московской области – одного из регионов исследуемой группы, осуществившего переход от двухуровневой организации местных бюджетов, объединявшей бюджеты четырех видов, к моноструктурной организации, представленной в 2023 году бюджетами одного вида (табл. 3).

Иными словами, пример Московской области характеризуется существенной внутрирегиональной дифференциацией бюджетного положения муниципальных образований, что



**Рисунок 1. Минимальный и максимальный уровень бюджетной обеспеченности (до выравнивания) муниципальных районов (муниципальных округов) и городских округов в отдельных сельскохозяйственных регионах в 2024 году**

Источник: составлено авторами на основе данных Минфина России.

отражено на рисунках 2 и 3. При переходе на одноуровневую структуру местных бюджетов в рамках изменения территориального устройства местного самоуправления разрыв в уровне бюджетной обеспеченности вновь образованных муниципальных образований снизился до умеренных параметров.

Исключив значимый разрыв в бюджетной обеспеченности поселений, Московская область сохранила параметры бюджетной обеспеченности городских округов в прежних пределах, не обеспечив существенного снижения разрыва между максимальным и минимальным уровнем среднедушевых налоговых доходов, что отраже-

Таблица 3

**Показатели бюджетной обеспеченности муниципальных образований Московской области**

| Показатели  | Вид муниципального образования | 2018 | 2023 |
|---|--------------------------------|------|------|
| Бюджетная обеспеченность до выравнивания, минимальная   | Сельское поселение             | 0,1  | X    |
|   | Городское поселение            | 0,1  | X    |
|   | Городской округ                | 0,3  | 0,1  |
|   | Муниципальный район            | 0,3  | X    |
| Бюджетная обеспеченность до выравнивания, максимальная  | Сельское поселение             | 4,4  | X    |
|   | Городское поселение            | 2,0  | X    |
|   | Городской округ                | 1,9  | 1,6  |
| Разрыв в бюджетной обеспеченности, раз  | Муниципальный район            | 1,9  | X    |
|   | Сельское поселение             | 44   | X    |
|   | Городское поселение            | 20   | X    |
|   | Городской округ                | 6    | 16   |
| Количество муниципальных образований, не являющихся получателями дотации на выравнивание бюджетной обеспеченности. Учитываются дотации, предоставляемые муниципальным образованиям посредством пропорционального доведения бюджетной обеспеченности до установленного критерия, ед. | Муниципальный район            | 6    | X    |
|   | Сельское поселение             | 53   | X    |
|   | Городское поселение            | 25   | X    |
|   | Городской округ                | 15   | 21   |
| Доля муниципальных образований, не являющихся получателями дотации на выравнивание бюджетной обеспеченности, %  | Муниципальный район            | 5    | X    |
|   | Сельское поселение             | 54   | X    |
|   | Городское поселение            | 36   | X    |
| Разница между максимальным и минимальным уровнем налоговых доходов на душу населения, раз   | Городской округ                | 31   | 35   |
|   | Муниципальный район            | 36   | X    |
|   | Сельское поселение             | 87   | X    |
|   | Городское поселение            | 33   | X    |
| Разница между максимальным и минимальным уровнем налоговых доходов на душу населения, раз   | Городской округ                | 5    | 8,1  |
|   | Муниципальный район            | 4    | X    |
|   | Сельское поселение             | 87   | X    |

Источник: составлено авторами на основе: URL: [https://www.mosoblduma.ru/Zakoni/Bjudzhet\\_Moskovskoj\\_oblasti/Otchet\\_ob\\_ispolnenii\\_bjudzheta\\_Moskovsko](https://www.mosoblduma.ru/Zakoni/Bjudzhet_Moskovskoj_oblasti/Otchet_ob_ispolnenii_bjudzheta_Moskovsko) (дата обращения 30.04.2025).

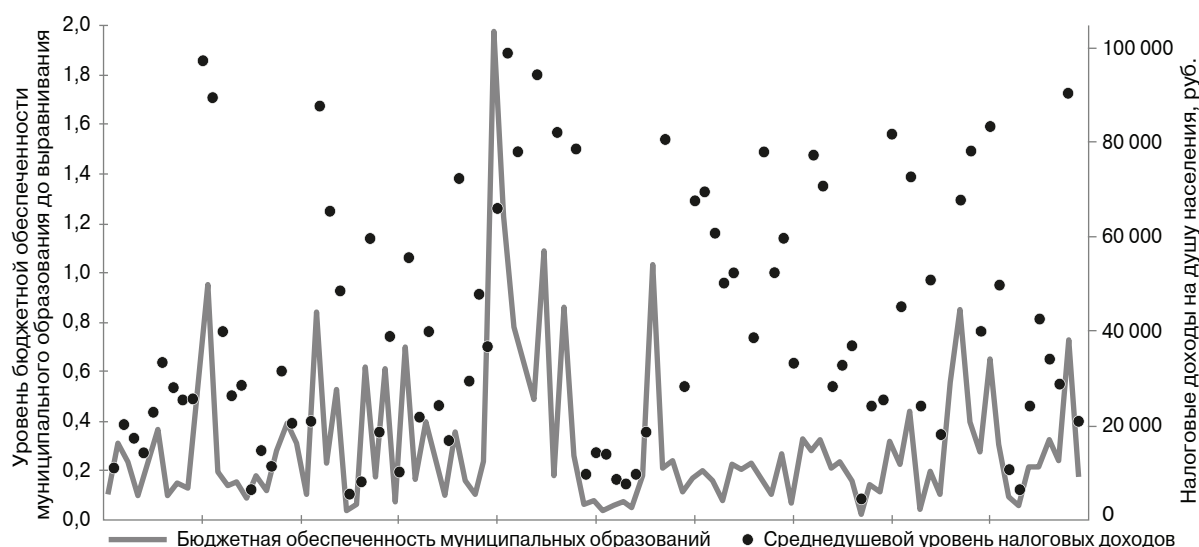


Рисунок 2. Бюджетная обеспеченность и среднедушевой уровень налоговых доходов сельских поселений Московской области в 2018 году

Источник: составлено авторами на основе: URL: <https://budget.mosreg.ru/byudzhet-dlya-grazhdan/proekt-zakona-o-byudzhetе-moskovskoj-oblasti/#tab-id-4> (дата обращения: 22.08.2025).

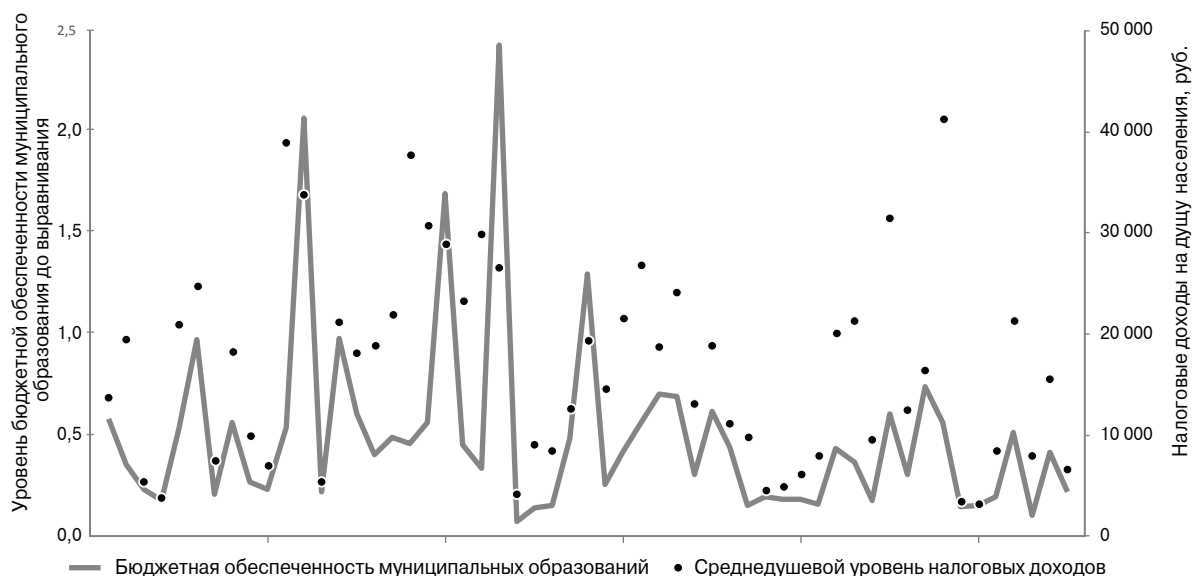


Рисунок 3. Бюджетная обеспеченность и среднедушевой уровень налоговых доходов городских поселений Московской области в 2018 году

Источник: составлено авторами на основе: URL: <https://budget.mosreg.ru/byudzhet-dlya-grazhdan/proekt-zakona-o-byudzhetе-moskovskoj-oblasti/#tab-id-4> (дата обращения: 22.08.2025).

но на рисунке 4. При этом доля муниципальных образований, не являющихся получателями дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности, увеличилась в 2,5 раза, составив в 2023 году более 55% всех муниципальных образований области.

В иных регионах исследуемой группы с моноструктурой местных бюджетов бюджетные параметры разнонаправлены. Так, в 2023 году в Нижегородской области получателями дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности явились более 80% муниципальных образований; при среднем уровне бюджетной обеспеченности в 1,3, разрыв между крайними значениями составил 7 раз. В Удмуртской Республике доля

муниципальных образований, не являющихся получателями дотаций, не превысила 5%; разрыв между максимальным и минимальными уровнями бюджетной обеспеченности достиг 8 раз.

Таким образом, укрупнение муниципальных образований создает перспективы сокращения межмуниципального разрыва бюджетной обеспеченности. Вместе с тем позитивные результаты фрагментарны. В условиях дифференциации среднедушевого уровня налоговых и неналоговых доходов местных бюджетов укрупнение муниципальных образований способствует концентрации доходов в распоряжении органов местного самоуправления и, соответственно, ведут к снижению масштабов

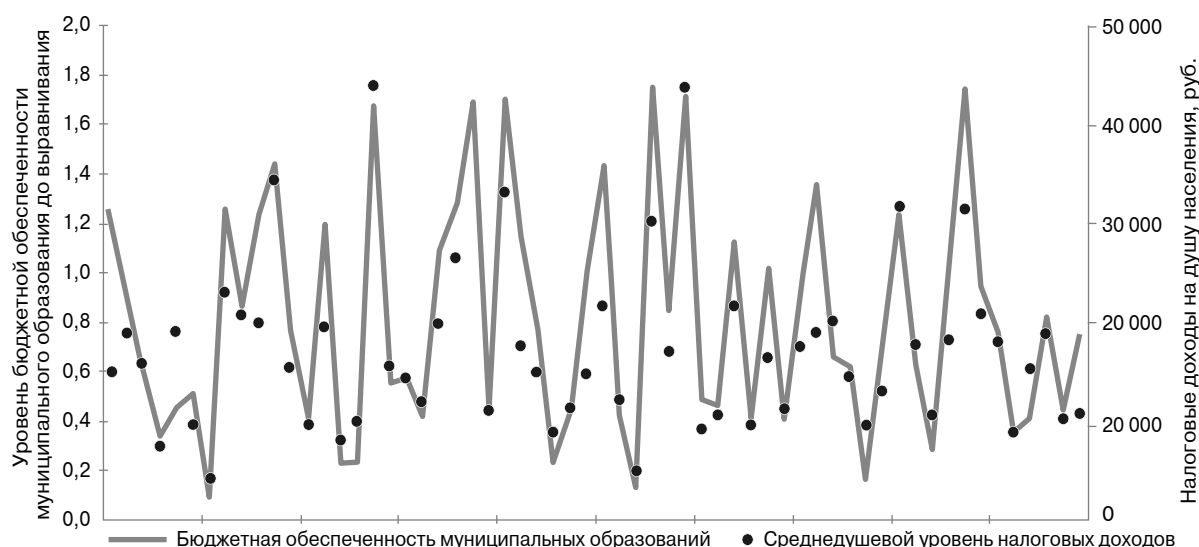


Рисунок 4. Бюджетная обеспеченность и среднедушевой уровень налоговых доходов городских поселений Московской области в 2023 году

Источник: составлено авторами на основе: URL: <https://budget.mosreg.ru/byudzheta-dlya-grazhdan/godovoj-otchet-ob-ispolnenii-byudzhetna-moskovskoj-oblasti/#tab-id-10> (дата обращения: 22.08.2025)

нецелевого межбюджетного перераспределения средств.

#### Оптимизация расходов на содержание органов местного самоуправления

Активным аргументом в пользу перехода на одноуровневую структуру территориальной организации местного самоуправления и, соответственно, муниципальных бюджетов является оптимизация расходов на содержание органов местного самоуправления на фоне снижения численности муниципальных служащих. Как правило, корреляция между уровнем бюджетных расходов и укрупнением публично-правовых образований связывается с проявлением «эффекта масштаба», предусматривающего экономию бюджетных расходов на содержание органов местного самоуправления и оптимизацией управленческого состава муниципальных образований. Под «эффектом масштаба» в отношении бюджетных расходов понимается сокращение удельных расходов на содержание органов местного самоуправления вследствие увеличения численности муниципальных образований [9].

Принимая во внимание, что укрупнение муниципальных образований сопровождается изменением структуры органов местного самоуправления, целесообразен учет динамики муниципальных служащих и иных лиц, осуществляющих деятельность в муниципальных органах. Позитивное проявление «эффекта масштаба» связывается со снижением удельных расходов на муниципальное управление в сочетании с оптимизацией численности муниципальных служащих.

В период 2021–2023 годов основной состав регионов (50%) с одноуровневой организацией муниципальных образований характеризуется ростом расходов на муниципальное управле-

ние в сочетании с сокращением численности лиц, занимающих муниципальные должности и должности муниципальных служащих, что отражают данные таблицы 4. Под расходами на муниципальное управление понимаются расходы местных бюджетов по разделу 0100 «Общегосударственные вопросы». Вместе с тем следует принять во внимание включение отдельных расходов по осуществлению муниципального.

Опыт большинства регионов исследуемой группы подтверждает: переход к укрупненной структуре территориальной организации местного самоуправления не позволил обеспечить сокращение общего объема расходов на муниципальное управление за счет снижения численности муниципальных служащих. На фоне сокращения числа лиц, занимающих муниципальные должности и должности муниципальной службы (в частности, в Московской области), либо их незначительного увеличения (например, Нижегородской области) отмечается значимый рост расходов на функционирование местной администрации.

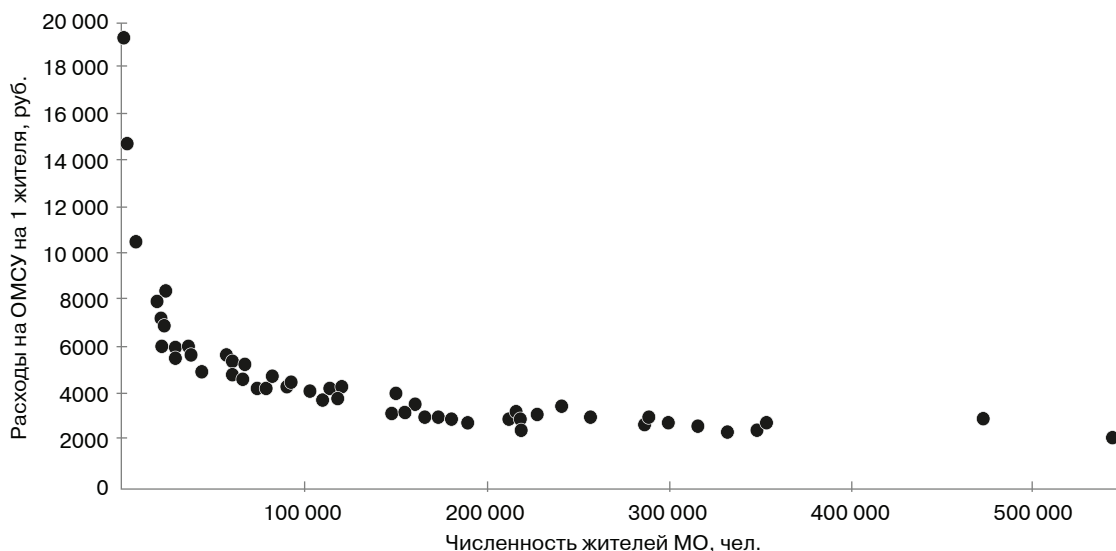
Так, в Московской области к 2022 году общая численность муниципальных служащих сократилась на 13,8%, в том числе лиц представительных органов местного самоуправления увеличилась на 25,4% (35 чел.), местной администрации сократилась на 15% (1027 чел.), контрольно-счетных органов муниципальных образований увеличилась на 15% (31 чел.). В свою очередь за 2021–2023 годы темп прироста общего объема расходов на муниципальное управление (17,7%) обеспечен преимущественно за счет прироста расходов на функционирование местной администрации (12%).

В Нижегородской области общая численность муниципальных служащих существенно не изменилась (увеличение на 36 чел.), в том числе

**Динамика численности муниципальных служащих и расходов местных бюджетов на содержание органов местного самоуправления в отдельных сельскохозяйственных регионах**

| Период   | Регионы            |                       |               |                     |                       |                      |
|--|--------------------|-----------------------|---------------|---------------------|-----------------------|----------------------|
|  | Московская область | Нижегородская область | Пермский край | Ставропольский край | Удмуртская Республика | Чувашская Республика |
| <b>Муниципальные должности и должности муниципальной службы, всего</b>                         |                    |                       |               |                     |                       |                      |
| 2019 год, тыс. чел.  | 7,2                | 8,0                   | 7,0           | 7,8                 | 3,7                   | 2,7                  |
| 2022 год, тыс. чел.  | 6,2                | 8,0                   | 7,0           | 7,1                 | 3,2                   | 2,5                  |
| Темпы роста, %   | 86,2               | 100,0                 | 100,0         | 91,1                | 86,5                  | 92,6                 |
| <b>Представительные органы муниципальных образований</b>                                       |                    |                       |               |                     |                       |                      |
| 2019 год, тыс. чел.  | 0,2                | 0,28                  | 0,2           | 0,3                 | 0,1                   | 0,04                 |
| 2022 год, тыс. чел.  | 0,1                | 0,23                  | 0,2           | 0,2                 | 0,07                  | 0,02                 |
| Темпы роста, %   | 50,0               | 82,2                  | 100,0         | 66,7                | 70,0                  | 50,0                 |
| <b>Местные администрации (исполнительно-распорядительные органы) муниципальных образований</b> |                    |                       |               |                     |                       |                      |
| 2019 год, тыс. чел.  | 6,7                | 7,6                   | 6,7           | 7,3                 | 3,6                   | 0,04                 |
| 2022 год, тыс. чел.  | 5,7                | 7,7                   | 6,6           | 6,8                 | 3,1                   | 0,02                 |
| Темпы роста, %   | 85,1               | 101,0                 | 98,5          | 93,2                | 86,2                  | 50,0                 |
| <b>Динамика расходов местных бюджетов по разделу «Общегосударственные расходы»</b>             |                    |                       |               |                     |                       |                      |
| 2022 / 2021, %   | 109,4              | 120,3                 | 106,2         | 127,0               | 101,8                 | 115,2                |
| 2023 / 2022, %   | 107,7              | 112,6                 | 107,7         | 93,6                | 105,8                 | 120,0                |
| <b>Динамика расходов местных бюджетов на функционирование местной администрации</b>            |                    |                       |               |                     |                       |                      |
| 2022 / 2021, %   | 101,7              | 120,4                 | 108,3         | 108,6               | 91,1                  | 108,0                |
| 2023 / 2022, %   | 109,9              | 113,2                 | 109,3         | 106,2               | 104,4                 | 121,5                |

Источник: составлено авторами на основе данных Росстата (URL: <https://rosstat.gov.ru/compendium/document/13289>) (дата обращения 12.06.2025), Минфина России



**Рисунок 5. Распределение удельных расходов на содержание органов местного самоуправления в Московской области в 2023 году**

Источник: составлено авторами на основе: URL: <https://budget.mosreg.ru/> (дата обращения: 07.05.2024).

местной администрации – увеличение на 1% (37 чел.), представительных органов местного самоуправления – снижение на 17% (41 чел.), контрольно-счетных органов – увеличение в 2 раза (40 чел.).

Темпы роста расходов на муниципальное управление опережают динамику численности муниципальных служащих [10].

Оценка зависимости среднедушевого уровня

<sup>4</sup> В расчет принимаются расходы на функционирование органов местного самоуправления без учета расходов на закупку товаров (работ, услуг) для капитального ремонта муниципальных объектов, а также капитальные вложения в объекты муниципальной собственности.

расходов местных бюджетов на содержание органов местного самоуправления<sup>4</sup> от численности населения (на примере Московской области) не позволяет отметить присутствие «эффекта масштаба»:

- муниципальных образования, относящиеся к одной группе по количеству жителей, имеют выраженный размах в значении удельных расходов на органы местного самоуправления;<sup>5</sup>

- в отношении 40 % муниципальных образова-

<sup>5</sup> В частности, в группе с численностью населения до 20 тыс. жителей – 1,8 раза; в группе с численностью населения от 20 тыс. до 40 тыс. жителей – 1,5 раза.

ний, имеющих приближенное значение среднедушевого уровня расходов на органы местного самоуправления, отмечается существенный разрыв в значении показателя численности жителей.

Распределение удельных расходов бюджетов городских округов на муниципальное управление указывает на отсутствие устойчивой зависимости значения данного показателя от численности жителей. Муниципальные образования, имеющие существенные различия по численности населения, характеризуются незначительным разрывом среднедушевого уровня расходов на содержание органов местного самоуправления (см. рисунок 5).

Таким образом, оценка расходов местных бюджетов на местное самоуправление не позволяет указать на стабильный эффект «экономии масштаба», связанный с укрупнением муниципальных образований. На аналогичный вывод обращают внимание результаты отдельных зарубежных исследований, в которых подчеркивается отсутствие данных об «удешевлении» управления и снижении стоимости публичных услуг в результате реализации политики укрупнения муниципалитетов в ЕС [5; 6; 11].

### **Межмуниципальная агломерация и горизонтальные межбюджетные трансферты**

С учетом изложенного можно заключить, что процессы упразднения поселений и соответствующего укрупнения муниципальных образований не сопровождаются положительным эффектом по выравниванию бюджетной обеспеченности и оптимизации бюджетных расходов на обеспечение муниципальных органов. Первый опыт трансформации территориальной организации местного самоуправления не свидетельствует о наличии прямого влияния на важные факторы сбалансированности и устойчивости местных бюджетов, включая состояние муниципальной производственной структуры, фискальный потенциал муниципальных образований, степень бюджетной децентрализации, эффективность муниципальной инвестиционной политики и т.д.

Вместе с тем процесс укрупнения муниципальных образований и расширения практики формирования местных бюджетов исключительно верхнего звена представляется неизбежным, обусловленным влиянием комплекса объективных факторов – прежде всего демографическими изменениями, концентрацией экономически активного населения в городах федерального и регионального значения, усилением депопуляции в сельских районах и т.д.

Укрупнение муниципальных образований, характерное для настоящего этапа реализации Федерального закона «Об общих принципах реализации местного самоуправления в единой системе публичной власти», сопровождается взаимосвязанными процессами:

во-первых, развитием межмуниципальных агломераций как альтернативной формы консолидации ресурсов муниципальных образований на

основе межмуниципального сотрудничества [12]; во-вторых, расширением практики использования муниципальными образованиями горизонтальных межбюджетных трансфертов.

Действующая в Российской Федерации практика межмуниципального сотрудничества базируется на сочетании ассоциативных, организационно-хозяйственных и договорных институтов, исключающих делегирование полномочий органов местного самоуправления. Организационно-территориальные формы межмуниципального сотрудничества федеральным законодательством не предусматриваются. Вместе с тем активность агломерационных процессов с участием муниципальных образований ставит вопрос о привлекательности организационно-территориальной формы межмуниципального взаимодействия, например, межмуниципальной агломерации, под которой понимается территориальное объединение взаимно граничащих муниципальных образований, связанных интенсивным и устойчивым взаимодействием в экономической, хозяйственной, социальной, культурно-бытовой и иных сферах деятельности и обладающих общим ресурсным потенциалом.

Образование агломераций не оказывает прямого влияния на бюджетное устройство регионов. Вместе с тем посредством агломерационной формы создаются условия для развития межмуниципальных межбюджетных отношений и консолидации бюджетных ресурсов на решении задач муниципального развития; проявления эффекта «экономии на масштабе» при реализации совместных функций и соответствующих проектов [12].

Образование межмуниципальной агломерации предполагает: - 1) признание муниципальных образований в качестве базового элемента данной агломерационной модели;

- 2) отказ от обязательности участия в качестве субъекта агломерации – городских округов (что является действующим условием для функционирующих ныне городских агломераций, в которых городские округа выполняют функцию административного центра) [13];

- 3) закрепление нормативных оснований участия муниципальных образований в межмуниципальных агломерациях другого региона;

- 4) делимитацию агломераций исходя из границ муниципальных образований;<sup>6</sup>

- 5) право органов местного самоуправления на передачу полномочий в соответствии с агломерационным соглашением.

Финансово-бюджетный механизм межмуниципальной агломерации базируется на расширении инструментов финансового обеспечения вопросов непосредственного обеспечения

<sup>6</sup> Обоснование границ городских агломераций строится исходя из численности и плотности населения, транспортной доступности и интенсивности территориальных связей, хозяйственных отношений между организациями и ареала застройки. В отношении межмуниципальной агломерации вес критериев плотности населения, территориальной доступности и ареала застройки снижается, особенно в отношении участников агломерации, находящихся в отдаленных и труднодоступных местностях.

## Характеристика горизонтальных субсидий местным бюджетам

| Признаки  | Характеристика  |
|---|---|
| Назначение                                      | Софинансирование расходных обязательств, обусловленных выполнением органом местного самоуправления полномочий по решению вопросов местного значения   |
| Участники                                       | Муниципальное образование-координатор – отвечает следующим признакам: (1) из бюджета предоставляется межбюджетный трансферт другому муниципальному образованию в соответствии с межмуниципальным соглашением; (2) обеспечивает наибольший объем софинансирования совместных мероприятий (проектов); (3) орган местного самоуправления устанавливает цели, условия, порядок предоставления бюджетных средств; (4) орган местного самоуправления определяют порядок заключения соглашения о межмуниципальном сотрудничестве в соответствии с общими требованиями; (5) выполняет функции заказчика строительства (реконструкции) инфраструктурных объектов в соответствии с соглашением; (6) представляет сведения о ходе исполнения соглашения; иные муниципальные образования-участники соглашения |
| Целевая направленность                          | Строительство (реконструкция) инфраструктурных объектов транспортного, коммунального, социального назначения;<br>компенсация расходов на оказание транспортных услуг населению;<br>проведение мероприятий по размещению и переработке бытовых отходов;<br>проведение совместных социально-культурных мероприятий;<br>другие направления в соответствии с соглашением о межмуниципальном сотрудничестве  |
| Типы субсидий                                   | Субсидия консолидированного типа, ориентированная на реализацию целей межмуниципального сотрудничества и предоставляемая в том числе за счет субсидии из бюджета субъекта Российской Федерации;<br>субсидия узкоцелевого типа, ориентированная на реализацию конкретных расходных обязательств по решению вопросов обеспечения жизнедеятельности населения  |
| Уровень софинансирования расходных обязательств | Устанавливается соглашением между муниципальными образованиями; стороны самостоятельны в выборе методики определения; не исключается индивидуальный подход на основе согласительных процедур; муниципальное образование-координатор может устанавливать правила определения уровня софинансирования   |
| Значения результатов использования субсидии     | Субсидии по межмуниципальным соглашениям для совместного развития инфраструктуры: перечень объектов капитального строительства и недвижимого имущества (в том числе мощности, сроков введения в эксплуатацию, стоимости объектов и др.); показатели качества и доступности муниципальных услуг;<br>субсидии по иным соглашениям: общие требования по составу показателей результатов отсутствуют  |

Источник: составлено авторами

жизнедеятельности населения по следующим направлениям: (1) распространение практики инициативных проектов и привлечения инициативных платежей в отношении межмуниципальных проектов инфраструктурного развития; (2) предоставление горизонтальных субсидий консолидированного типа (единой субсидии), целевая направленность которых «привязана» к целям функционирования и развития агломерации и межмуниципального сотрудничества; (3) признание права предоставления субвенции из одного местного бюджета в пользу другого в рамках агломерации на финансовое обеспечение делегируемых полномочий по решению вопросов обеспечения жизнедеятельности населения; (4) снятие ограничений в отношении всех муниципальных образований – участников агломерации в части права на установление дифференцированных нормативов отчислений от отдельных налогов и сборов в местные бюджеты (в настоящее время данное право реализуется в случае, если одним из участников соответствующего межмуниципального соглашения является городской округ).

Одним из ответов на запрос муниципальных образований на межтерриториальное сотрудничество является повышение интереса к горизонтальным межбюджетным трансфертам. В отдельных исследованиях горизонтальные трансферты представляются в качестве само-

стоятельной формы межмуниципального взаимодействия [13; 14; 15].

Понятие горизонтальных межбюджетных трансфертов бюджетным законодательством не определено [16]. Вместе с тем оно активно применяется в рамках методического обеспечения межбюджетных отношений. В качестве базового инструмента горизонтальных межбюджетных отношений представлены субсидии из одного местного бюджета в другой в целях софинансирования расходных обязательств при осуществлении полномочий органов местного самоуправления.

Горизонтальные субсидии как особый инструмент межбюджетного перераспределения средств отличаются рядом характеристик:

- призваны обеспечить консолидацию бюджетных ресурсов муниципальных образований в целях финансового обеспечения совместных проектов и совместно реализуемых полномочий;

- предоставляются на добровольной инициативной основе в рамках согласительных процедур органов местного самоуправления;

- способствуют снижению межмуниципальной дифференциации социально-экономического положения муниципальных образований, а также стимулированию их инфраструктурного развития, не предусматривая централизации бюджетных ресурсов.

Характеристика горизонтальных субсидий местным бюджетам представлена в таблице 5.

За период 2020–2023 годов объем горизонтальных субсидий между местными бюджетами увеличился в 4,7 раза; общее количество муниципальных образований – участников горизонтального межбюджетного перераспределения возросло в более чем 7 раз. Данная практика активна на территории более 20% регионов, будучи наиболее востребованной в Новосибирской области, Самарской области и Республике Татарстан (по данным за 2023 год).

Обобщение механизма горизонтального субсидирования муниципальных образований позволяет отметить недостаточную методологическую и нормативную проработку базовых компонентов, не позволяющую в полной мере реализовать потенциал данного инструмента межбюджетного перераспределения.

Во-первых, действующая конструкция не предусматривает паритетность между муниципальными образованиями, совместно финансирующими расходные обязательства. Муниципальное образование, из бюджета которого предоставляется горизонтальная субсидия, занимает определяющее положение (т.н. координатора), будучи наделенным полномочиями по установлению как общего порядка предоставления субсидий и заключения сторонами соглашения, так и ключевых элементов конкретной субсидии (в том числе цели и направлений использования бюджетных средств, условий и уровня софинансирования, показателей результативности освоения бюджетных средств, порядка предоставления отчетности и т.д.). Являясь инструментом совместного финансового обеспечения мероприятий (проектов), горизонтальные субсидии используют механизм традиционных вертикальных субсидий, что методологически неверно.

Во-вторых, основные элементы механизма горизонтального субсидирования являются предметом самостоятельного правового регулирования на муниципальном уровне, что сопряжено с многовариантностью применяемых подходов. В отличие от механизма вертикального межбюджетного субсидирования предоставление горизонтальных субсидий между муниципальными образованиями осуществляется в условиях отсутствия утвержденной типовой формы соглашений, рекомендуемой методики определения уровня софинансирования, общих требований и условий предоставления межбюджетных трансфертов.

В-третьих, бюджетное законодательство не дает понимания статуса и правовых оснований расходных обязательств, обусловленных совместной реализацией муниципальных полномочий и являющихся предметом горизонтального субсидирования. По сути, встает вопрос о признании расходных обязательств нового типа: связанных с реализацией полномочий по совместному решению вопросов обеспечения жизнедеятельности населения.

**Заключение.** В Российской Федерации взят курс на упразднение поселений как территориальной единицы местного самоуправления

и переход к одноуровневой структуре местных бюджетов. Накопившийся опыт свидетельствует о перспективе позитивных результатов в части преодоления межмуниципального разрыва бюджетных параметров и отсутствии эффекта оптимизации расходов на обеспечение местной администрации. Вместе с тем очевидны риски ограничения демократических начал муниципального управления; снижения качества и доступности муниципальных услуг, особенно для проживающих в отдаленных населенных пунктах; сокращения степени общественного участия в решении вопросов местного значения.

#### Список источников

1. Коротина, Н.Ю. Развитие федеративной экономики и экономики регионов в пространственно неоднородных системах: дисс. ... д-ра экон. наук; Федеральное государственное автономное образовательное учреждение высшего образования «Южно-Уральский государственный университет (национальный исследовательский университет)». – Челябинск, 2023. – 412 с.
2. Кривоносова, Н.Я. Изменение территориальной организации местного самоуправления и муниципальные бюджеты (на примере Забайкальского края) / Н.Я. Кривоносова // Известия Байкальского государственного университета. – 2021. – Т. 31. – № 4. – С. 488-501.
3. Федеральный закон от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» [Электронный ресурс]. – URL: [https://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_44571/](https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_44571/) (дата обращения: 17.09.2025).
4. Федеральный закон от 20.03.2025 № 33-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в единой системе публичной власти» [Электронный ресурс]. – URL: [https://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_501319/](https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_501319/) (дата обращения: 18.09.2025).
5. Маркварт, Э.Э., Францке, Й. Территориальное реформирование местного самоуправления в Германии и России на современном этапе / Э.Э. Маркварт, Й. Францке // Пространственная экономика. – 2017. – № 3. – С. 40-61.
5. Маркварт, Э.Э. Индекс локальной автономии как инструмент оценки состояния муниципальных институтов / Э.Э. Маркварт // Власть. – 2022. – № 5. – С. 31-39.
7. Соснин, Д.П., Столбова, Е.А. Влияние факторов депопуляции и укрупнения муниципалитетов на территориальную организацию местного самоуправления в России / Д.П. Соснин, Е.А. Столбова // Современный город: власть, управление, экономика. – 2018. – Т. 1. – С. 98-106.
8. Гунина, Т.Г. Переход на одноуровневую систему муниципальных образований: последствия для местного самоуправления / Т.Г. Гунина // Oeconomia et Jus. – 2022. – № 2. – С. 61-72 [Электронный ресурс]. – URL: <http://oecomia-et-jus.ru/single/2022/2/8> (дата обращения 02.06.2024).
9. Дерюгин, А.Н., Прока, К.А. Учет эффекта масштаба в методиках распределения выравнивающих дотаций / А.Н. Дерюгин, К.А. Прока //

Финансовый журнал. – 2017. – № 4. – С. 98-112.

10. Закон Московской области от 24.07.2014 № 106/2014-ОЗ «О перераспределении полномочий между органами местного самоуправления муниципальных образований Московской области и органами государственной власти Московской области» [Электронный ресурс]. – URL: <https://docs.cntd.ru/document/499097601> (дата обращения: 06.09.2024).

11. Ladher, A., Keuffer, N. (2021). Creating an index of local autonomy – theoretical, conceptual, and empirical issues. *Regional and Federal Studies*, 31(2), 209-234.

12. Постановление Правительства Российской Федерации от 06.02.2023 № 167 «Об утверждении общих требований в порядке заключения соглашений о межрегиональном и межмуниципальном сотрудничестве для совместного развития инфраструктуры» [Электронный ресурс]. – URL: <https://docs.cntd.ru/document/1300794372?ysclid=m13o0rz7ma859253846> (дата обращения: 04.09.2025).

13. Барбашова, Н.Е., Комарницкая, А.Н. Проблемы и перспективы развития межбюджетных отношений в городских агломерациях России / Н.Е. Барбашова, А.Н. Комарницкая // Финансовый журнал. – 2024. – Т. 16. – № 3. – С. 23-39.

14. Климанов, В.В., Казакова, С.М., Яговкина, В.А. Инструменты межрегионального взаимодействия в системе государственного управления / В.В. Климанов, С.М. Казакова, В.А. Яговкина // Регионоведение. – 2021. – Т. 29. – № 2. – С. 250-282.

15. Климанов, В.В. Региональное развитие и экономическая самостоятель-

ность субъектов Российской Федерации.

– М.: Эдиториал УРСС, - 2000. – 240 с.

16. Бюджетный кодекс Российской Федерации от 31.07.1998 № 145-ФЗ [Электронный ресурс]. – URL: <https://docs.cntd.ru/document/901714433> (дата обращения: 28.09.2025).

*Информация об авторах:*

**М.Л. Васюнина** – кандидат экономических наук, заведующий кафедрой общественных финансов финансового факультета ([vasyuninaml@mail.ru](mailto:vasyuninaml@mail.ru))  
ORCID 0000-0002-3737-3607

**О.С. Горлова** – кандидат экономических наук, доцент кафедры общественных финансов финансового факультета ([goros@bk.ru](mailto:goros@bk.ru))

*Статья поступила в редакцию 22.09.2025, одобрена после рецензирования 30.09.2025, принята к публикации 12.11.2025.*

*Information about the authors:*

**M.L. Vasyunina** – Candidate of Sciences (Economics), Head of the Department of Public Finance of the Faculty of Finance ([vasyuninaml@mail.ru](mailto:vasyuninaml@mail.ru))

ORCID 0000-0002-3737-3607

**O.S. Gorlova** – Candidate of Sciences (Economics), Associate Professor of the Department of Public Finance of the Faculty of Finance ([goros@bk.ru](mailto:goros@bk.ru))

*The article was submitted to the editorial office on 22.09.2025, approved after reviewing on 30.09.2025, accepted for publication on 12.11.2025.*