Холодова К.С., Сыроижко В.В.

Возможности повышения уровня бюджетной обеспеченности муниципальных образований

*Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ
(Россия, Воронеж)*

doi: 10.18411/lj-02-2021-107

idsp: ljjournal-02-2021-107

Аннотация

Вопрос бюджетной обеспеченности муниципальных образований в Российской Федерации остается актуальным и на сегодняшний день в силу нестабильной экономической ситуации. Особенно остро эта тема проявляется в условиях дефицита ресурсов и проблем в социальной сфере отдельных субъектов страны. Показатель уровня обеспеченности бюджетов муниципальных образований представляет собой основу механизма бюджетного регулирования в нашем государстве и выступает как один из главных критериев характеристики социально-экономического развития регионов. В данной статье будут рассмотрены проблемы муниципальных образований, способные оказать влияние на их бюджетную обеспеченность, а также варианты ее оптимизации с целью повышения перспектив их дальнейшего развития.

Ключевые слова: бюджетная обеспеченность, бюджетное регулирование, муниципальные образования, муниципальный потенциал, доходный потенциал, бюджет, доходы и расходы.

Abstract

The issue of budget security of municipalities in the Russian Federation remains relevant today due to the unstable economic situation. This topic is particularly acute in the context of a shortage of resources and problems in the social sphere of individual subjects of the country. The indicator of the level of provision of municipal budgets is the basis of the mechanism of budget regulation in our state and acts as one of the main criteria for characterizing the socio-economic development of regions. This article will consider the problems of municipalities that can have an impact on their budget security, as well as options for optimizing it in order to increase the prospects for their further development.

Keywords: budget security, budget regulation, municipalities, municipal potential, revenue potential, budget, revenues and expenditures.

В условиях развития бюджетного федерализма роль оценки уровня самостоятельности и устойчивости бюджетных систем регионов довольно высока. Повышенное внимание к исследованию такого показателя как бюджетная обеспеченность вызвано тем, что регионы на сегодняшний день характеризуются экономической самоуправляемостью.

Для России характерна дифференциация регионального экономического развития, что отражается и на бюджетной сфере. В частности, возникает проблема дефицита финансовых ресурсов, которая более открыто проявляется на уровне местных бюджетов. Следствием такого положения выступают различия, неоднородность обеспеченности бюджетов муниципальных образований. Это, в свою очередь, указывает на различные финансовые возможности органов местного самоуправления, необходимые для выполнения ими соответствующих задач и функций в пределах установленных полномочий.

Таким образом, очевидно, что степень обеспеченности бюджетов регионов страны, в том числе и муниципалитетов, напрямую зависит от разнородности социально-экономического пространства и богатства территории необходимыми

ресурсами. Следовательно, вопросы устойчивого развития муниципальных образований в контексте бюджетной обеспеченности особенно важны в периоды, когда регионы ощущают дефицит ресурсов и возникает обострение социальных проблем.

Для более успешного регулирования системы бюджетных отношений необходимо знать базовые понятия бюджетного процесса. Содержание термина бюджетной обеспеченности на сегодняшний день раскрыто не полностью, несмотря на упоминания о нем в ряде законодательных актов РФ.

Наиболее полно сущность данного понятия раскрыта в исследовании Поваровой А.И., М.А. Печенской. По их мнению, «бюджетная обеспеченность это способность региона обеспечивать через бюджеты всех уровней финансирование полного комплекса полномочий закрепленных за органами государственной власти, по исполнению гарантированных Конституцией Российской Федерации прав граждан и других субъектов бюджетных отношений» [6].

Шадыбеков К.Б. определяет бюджетную обеспеченность как «объем доходов в расчете на одного жителя, который может быть получен местным бюджетом исходя из уровня экономического развития соответствующей территории, с учетом различий в структуре населения, социально-экономических, климатических, географических и иных объективных факторах и условиях, влияющих на стоимость предоставления бюджетных услуг в расчете на одного жителя» [8].

Региональное законодательство представляет «бюджетную обеспеченность муниципального района как отношение индекса налогового потенциала к индексу бюджетных расходов муниципального района».

Говоря о бюджетной обеспеченности того или иного муниципального образования, стоит отметить взаимосвязь с ней таких понятий как местный бюджет, доходы и расходы. Согласно ст.15 БК РФ, «каждое муниципальное образование имеет собственный бюджет». В ст.6 БК РФ понятие бюджет трактуется как «форма образования и расходования денежных средств, предназначенных для финансового обеспечения задач и функций государства и местного самоуправления».

Основные структурные элементы бюджетов, как известно, это доходы и расходы. При рассмотрении данных структурных элементов в рамках местного бюджета следует, что доходы – это денежные средства, поступающие в безвозмездном и безвозвратном порядке в соответствии с законодательством РФ в распоряжение органов местного самоуправления. Расходы – это денежные средства, которые главным образом направлены на финансирование выполнения задач и функций местного самоуправления [1].

Бюджет муниципального образования играет большую роль в регулировании экономики регионов страны. Регулирование муниципальных бюджетов предполагает обеспечение и дальнейшее усиление самостоятельности территорий муниципальных образований, в том числе и финансовой, а также повышение ответственности за решения, принимаемые ими в рамках своих полномочий[2].

Как показывает практика, показатели бюджетной обеспеченности различных муниципальных образований в некоторых регионах сильно отличаются. Как правило, основная часть доходов концентрируется в городских округах, в то время как в муниципальных районах, где проживает существенная часть населения, достаточной налоговой базы нет. И как следствие, разброс бюджетной обеспеченности собственными доходными средствами в некоторых случаях очень велик. Соответственно, подавляющая часть муниципалитетов оказывается в ситуации, когда у них нет того объема собственных финансовых ресурсов, которого было бы достаточно для осуществления ими своих расходных полномочий.

При подобных обстоятельствах, для стабилизации сложившейся обстановки, используется выравнивание финансовых возможностей муниципальных образований для выполнения ими закрепленных полномочий посредством финансовой помощи. Но,

тем не менее, и это не всегда устраняет те значительные различия в уровне обеспечения бюджетов [4].

Одной из причин такого положения является перераспределение доходных полномочий органов местного самоуправления. Так, на разброс доходной части муниципальных образований повлияла централизация налогов, в результате которой налоговые поступления в местные бюджеты оказались сокращены. Существующая в настоящее время структура налоговых доходов снижает мотивацию деятельности муниципальных образований по вопросам экономического и социального развития территории. Это обусловлено еще и тем, что некоторые виды налогов являются федеральными. Соответственно, стимулировать их собираемость органам местного самоуправления представляется весьма трудным.

Кроме того, большая часть земель в РФ относится к федеральной собственности, в то время как могли бы выступать как постоянные источники доходов местных бюджетов. Поэтому здесь возникает мысль о возможном изменении перечня тех видов имущества, которое может находиться в ведении органов местного самоуправления, что соответственно увеличит доходную часть местных бюджетов.

Еще одна причина, влияющая на состояние бюджетной обеспеченности муниципальных образований, это изменение системы межбюджетного взаимодействия. Такая система предусматривает общее выравнивание доходного потенциала бюджетов, а также учитывает существующее различие расходных потребностей [7].

Но при этом существует ряд проблем, которые нуждаются в незамедлительном решении:

1. При решении вопросов местного значения не отражается в полной мере оценка реальных потребностей органов власти.
2. Отсутствует четкое разграничение полномочий в вопросах общего ведения органов государственной власти и местного самоуправления, в связи с чем возникают проблемы их дальнейшего финансирования.
3. Ограничения по вопросам межбюджетного регулирования.

Все вышеперечисленные проблемы указывают на необходимость внесения изменений, совершенствования механизма финансовой помощи органам местного самоуправления[3].

Одним из ключевых направлений муниципальной политики государства должно стать решение указанных проблем, и тем самым, обеспечение бюджетной самостоятельности муниципальных образований. Главная цель - заменить финансовую помощь вышестоящих бюджетов поступления из собственных доходных источников в регионах с достаточным уровнем социально-экономического развития.

В процессе некоторых исследований, были выделены основные направления, способствующие решению определенных вопросов:

1. Увеличение и укрепление доходной части местных бюджетов. Предполагается перераспределение доходов между различными уровнями власти, увеличение источников дохода местных образований, усиление роли местных налогов и придание некоторым налогам местного статуса. Также доходный потенциал кроется в развитии малого и среднего предпринимательства, чему в большей степени должны способствовать органы власти.
2. Формирование муниципальной собственности, что заключается в отмене жесткой регламентации вопросов владения муниципальными образованиями того или иного вида имущества.
3. Совершенствование межбюджетных отношений на субфедеральном уровне. Необходимость такого совершенствования обусловлена тем, что, несмотря на все еще существующие различия в бюджетной обеспеченности муниципальных объектов, не должны страдать качество и уровень оказываемых услуг гражданам. Наиболее предпочтительным здесь выступает такой механизм управления, где

предусмотрены четкое разграничение компетенции и ответственности между уровнями власти [5].

Таким образом, подводя итоги, отметим, что потенциал местного самоуправления в настоящее время используется не в полную силу, муниципальные образования существуют в основном за счет регулирования и выравнивания с помощью вышестоящих бюджетов. Обращаясь вновь к понятию бюджетной обеспеченности, отметим, что ее уровень указывает на состояние социально-экономического развития территорий. А поскольку многие муниципальные образования не имеют самостоятельности в некоторых вопросах, в том числе и в бюджетных, они не могут в полной мере обеспечить должную степень развития и качества жизни. Поэтому необходимо отметить важность и серьезность проработки данного вопроса. Проблемы обеспеченности бюджетов муниципальных образований нужно освещать не только на региональном, но и на национальном уровне. Деятельность тех территорий, которые являются с точки зрения некоторых показателей развитыми, должна стимулироваться различными методами, а те, что испытывают определенные затруднения, необходимо поддерживать.

1. Бюджетный кодекс Российской Федерации от 31.07.1998 № 145-ФЗ (ред. от 01.10.2020) // Собрание законодательства РФ. - 03.08.1998. - № 31. - Ст. 3823.
2. Белев С.Г. Бюджет как инструмент экономического развития / С.Г. Белев, К.В. Векерле, Е.Т. Гурвич, А.Б. Золотарева, Н.С. Могучев, И.А. Соколов, Т.В. Тищенко, Н.И. Филиппова. -М.: Изд-во "Дом", 2019г. -72с.
3. Карпова В.В. Финансовый механизм распределения расходов региональных и муниципальных бюджетов: монография / В.В. Карпова, Т.П. Карпова, А.В. Ремжов. - М.: Вузовский учебник: ИНФРА-М, 2017. - 188с.
4. Крохина Е.А. Бюджетное право России: учебник для вузов / А.Ю. Крохина - 6-е изд., перераб. и доп. - Москва: Изд-во Юрайт, 2020. -345с.
5. Пинская М.Р. Потенциал роста налоговых доходов региональных и местных бюджетов: монография / под общ. ред. М.Р. Пинской. / М.Р. Пинская, С.В. Богачев, Н.Н. Башкирова. - М.: ИНФРА-М, 2018. - 147с.
6. Поварова А.И. Теоретико-методологические аспекты бюджетной обеспеченности региона / А.И. Поварова, М.А. Печенская // Проблемы развития территории. Вып. 5(51), 2010. - С. 43-33.
7. Скрыбин О.О. Государственное и муниципальное финансы: практикум / О.О. Скрыбин, Е.Ю. Бурова. - М.: Изд. Дом НИТУ "МИСиС", 2020. - 104с.
8. Шадыбеков К.Б. Государственное и муниципальное управление: терминологический словарь./ Под общ.ред. К.Б. Шадыбекова. / Исраилов А.А., Кожошев А.О. - Бишкек, 2014. - 434 с.