

СУЩНОСТНЫЕ ХАРАКТЕРИСТИКИ БЮДЖЕТНОЙ ОБЕСПЕЧЕННОСТИ МУНИЦИПАЛЬНЫХ ОБРАЗОВАНИЙ

Г.А. Бойко, старший преподаватель

К.С. Харькова, магистрант

Ярославский государственный университет им. П.Г. Демидова
(Россия, г. Ярославль)

DOI: 10.24411/2500-1000-2018-10220

Аннотация. В статье анализируются законодательный, нормативный и научный подходы к определению термина «бюджетная обеспеченность», применимый к различным уровням бюджетной системы. Автором обоснован выбор интерпретации данного термина, а также сформулированы принципы бюджетной обеспеченности муниципальных образований.

Ключевые слова: бюджетная обеспеченность муниципальных образований, местное самоуправление, расходные обязательства, доходы местных бюджетов, муниципальные услуги.

Местное самоуправление является важнейшей составляющей демократического правового государства [1], поскольку позволяет максимально полно и оперативно решать капитальные и текущие проблемы, стоящие перед населением соответствующего муниципального образования. Вместе с тем, современные тенденции складываются таким образом, что местное самоуправление оказывается не в состоянии справляться с множеством актуальнейших вопросов, стоящих перед ним (строительство и ремонт дорог местного значения, транспортное обеспечение, обеспечение инженерными объектами инфраструктуры и т.д.), поскольку расходы на данные вопросы растут, ожидания населения по поводу качества жизни возрастают, а доходы остаются недостаточными. В этой связи

такое понятие как «бюджетная обеспеченность» играет ключевую роль для повышения уровня жизни населения муниципальных образований.

На сегодняшний день законодательство России не интерпретирует однозначно и прямо данное понятие, но располагает методикой расчета так называемой «расчетной бюджетной обеспеченности». В научной среде отмечается неоднозначность использования законодателем термина «бюджетная обеспеченность», вместе с тем среди ученых также не выработался единый подход к определению данного понятия. В этой связи рассмотрим (вне зависимости от уровня межбюджетных отношений) имеющиеся в законодательстве и науке подходы к определению «бюджетной обеспеченности» в таблице 1.

Таблица 1. Подходы к сущности категории «бюджетная обеспеченность» [2-6]

Автор/Источник	Бюджетная обеспеченность – это:
Бюджетный кодекс Российской Федерации от 31.07.1998 N 145-ФЗ (ред. от 28.12.2017), п.3 ст.138 [2]	Уровень расчетной бюджетной обеспеченности муниципальных районов (городских округов, городских округов с внутригородским делением) - стоимость предоставления муниципальных услуг в расчете на одного жителя муниципального района (городского округа, городского округа с внутригородским делением).
Бюджетный кодекс Российской Федерации от 31.07.1998 N 145-ФЗ (ред. от 28.12.2017), п.6 ст.131 [2]	Уровень расчетной бюджетной обеспеченности субъекта Российской Федерации определяется соотношением между расчетными налоговыми доходами на одного жителя, которые могут быть получены консолидированным бюджетом субъекта Российской Федерации исходя из уровня развития и структуры экономики и (или) налоговой базы (налогового потенциала), и аналогичным показателем в среднем по консолидированным бюджетам субъектов Российской Федерации с учетом структуры населения, социально-экономических, географических, климатических и иных объективных факторов и условий, влияющих на стоимость предоставления одного и того же объема государственных и муниципальных услуг в расчете на одного жителя.
Постановление Правительства РФ от 22.11.2004 N 670 (ред. от 31.12.2017) «О распределении дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности субъектов Российской Федерации» (вместе с «Методикой распределения дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности субъектов Российской Федерации») [3]	Расчетная бюджетная обеспеченность определяется отношением индекса налогового потенциала субъекта РФ к индексу бюджетных расходов субъекта РФ.
Поварова А.И., Печенская М.А [4]	Сумма доходов, приходящаяся на одного условного потребителя бюджетных услуг субъекта (в нормативно-правовых актах Архангельской и Ленинградской областей).
	Отношение индекса налогового потенциала к индексу бюджетных расходов субъекта (в нормативно-правовых актах Вологодской и Ярославской областей, Республики Калмыкия, Ставропольского края).
	С одной стороны, принципиальная способность бюджетов всех уровней финансировать закреплённые за ними расходные обязательства, связанные с предоставлением бюджетных услуг надлежащих объёма и качества; с другой стороны - критерий оценки необходимости предоставления регионам финансовой помощи из федерального бюджета.
	Доходы бюджетов того или иного субъекта, приходящиеся на каждого жителя этого субъекта и скорректированные на тот индекс цен и ту стоимость потребительской корзины, которые существуют в том или ином субъекте.
	Способность региона обеспечивать через бюджеты всех уровней финансирование полного комплекса полномочий, закреплённых за органами государственной власти, по исполнению гарантированных Конституцией Российской Федерации прав граждан и других субъектов бюджетных отношений.
Ореховский П.А., Слесарев Д.А. [5]	Для местного самоуправления – это уровень покрытия расходов муниципалитетов доходами (как собственными, так и дотациями, поступающими из вышестоящих бюджетов).
Зотов, А.С. [6]	Стоимость государственных и муниципальных услуг в денежном выражении, предоставляемая в расчете на душу населения за счет средств соответствующих бюджетов.

На основании данных таблицы, можно сделать вывод, что существует, как минимум, три общих направления интерпретации данного термина:

1. Бюджетная обеспеченность муниципального образования – это стоимость муниципальных услуг в денежном выражении в расчете на одного жителя.

2. Бюджетная обеспеченность муниципального образования – это отношение индекса налогового потенциала муниципального образования к индексу бюджетных расходов.

3. Бюджетная обеспеченность муниципального образования – это способность местного бюджета финансировать закрепленные за ним расходные обязательства.

Первая интерпретация не полностью отражает реальную возможность удовлетворить потребности населения в решении тех или иных задач. Так, например, стоимость муниципальных услуг в муниципальных образованиях Дальнего Востока может быть выше среднего, но вместе с тем объем расходов может в несколько раз превышать реальные имеющиеся возможности для их решения.

Вторая интерпретация относится к расчетной бюджетной обеспеченности, но не к бюджетной обеспеченности в принципе, поскольку расчетная бюджетная обеспеченность – понятие более узкое, т.к. учитывает не реальные доходы и расходы бюджета, а лишь потенциал собираемости налогов и сборов. Кроме того, Бюджетный кодекс РФ интерпретирует таким образом расчетную бюджетную обеспеченность по отношению к субъектам России, а не по отношению к муниципальным образованиям.

Следует отметить, что наиболее оптимальной, на наш взгляд, является трактовка бюджетной обеспеченности Поваровой А.И., Печенской М.А., Ореховского П.А. и Слесарева Д.А., поскольку включает в себя и стоимость муниципальных услуг в расчете на одного жителя, и учитывает реальные потенциальные расходы в соответствии с потребностями конкретного муниципального образования, включает в себя не только налоговый потенциал, но и реальные доходы бюджета.

Таким образом, наиболее оправдано использование третьего подхода, согласно которому бюджетная обеспеченность муниципального образования – это способность местного бюджета финансировать закрепленные за муниципальным образованием расходные обязательства.

На сегодняшний день в законодательстве существуют принципы расчетной бюджетной обеспеченности, принципы выравнивания бюджетной обеспеченности, однако явно не указаны принципы бюджетной обеспеченности в целом. В научной среде также не получил широкого распространения данный вопрос, поэтому, учитывая вышеизложенное, а также основываясь на некоторых положениях Бюджетного кодекса РФ и научных подходах, сформулируем в таблице 2 принципы бюджетной обеспеченности муниципальных образований.

Таблица 2. Принципы бюджетной обеспеченности муниципальных образований РФ [2, 7]

Группа принципов	Принципы
Принципы бюджетной системы (ст.28 БК РФ) [2]	<ul style="list-style-type: none"> – самостоятельность бюджета; – полнота отражения доходов, расходов и источников финансирования дефицита бюджета; – сбалансированность бюджета
Принципы межбюджетных отношений [7]	<ul style="list-style-type: none"> – субъекты РФ обязаны предоставлять МО финансовые, материальные и иные ресурсы для решения вопросов местного значения при недостаточности их собственной доходной базы; – бюджетная обеспеченность МО должна быть выровнена с учетом установленных законом критериев; – финансовая помощь МО в целях восполнения недостатка средств или выравнивания бюджетной обеспеченности не должна подрывать стимулы к увеличению собственных доходных источников

Таким образом, принципы бюджетной обеспеченности тесно связаны как с процессом формирования сбалансированного бюджета, так и с эффективностью межбюджетных отношений.

Качественное воплощение указанных принципов способствует формированию бюджетной обеспеченности, в том числе минимальной бюджетной обеспеченности, что имеет важнейшее значение для развития муниципальных образований. Прежде всего, это касается обеспечения минимальных муниципальных стандартов, а

также минимальных государственных стандартов на реализацию полномочий, переданных в установленном законом порядке с государственного уровня на уровень муниципальных образований. Эти стандарты должны обеспечиваться всеми муниципальными образованиями, а для этого необходимо, чтобы они обладали должной бюджетной обеспеченностью. В связи с этим бюджетная обеспеченность напрямую влияет на качество жизни населения, что является прерогативой политики любого государства.

Библиографический список

1. Конституция Российской Федерации (с поправками от 30 декабря 2008 г., 5 февраля, 21 июля 2014 г.)
2. Бюджетный кодекс Российской Федерации от 31.07.1998 N 145-ФЗ (ред. от 03.08.2018, с изм. от 11.10.2018)
3. Постановление Правительства РФ от 22.11.2004 N 670 (ред. от 31.12.2017) «О распределении дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности субъектов Российской Федерации» (вместе с «Методикой распределения дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности субъектов Российской Федерации»)
4. Поварова, А.И., Печенская, М.А. Теоретико-методологические аспекты бюджетной обеспеченности региона [Электронный ресурс]: / А.И. Поварова, М.А. Печенская // Экономика региона: проблемы и перспективы развития. 2010. – №5 (51). С. 41-48. – Режим доступа: <https://elibrary.ru/item.asp?id=15182558> (ЭБС eLIBRARY). (дата обращения: 02.11.18)
5. Ореховский, П.А., Слесарев, Д.А. Бюджетная обеспеченность муниципалитетов Таймырского автономного округа и методики ее выравнивания [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://lab.obninsk.ru/archive.php> (дата обращения: 02.11.18)
6. Зотов, А.С. Понятие бюджетной обеспеченности регионов и методики ее оценки [Электронный ресурс]: сборник материалов Международной научно-практической конференции. Под общей редакцией Н.М. Тюкавкина. 2017. С. 227-232. – Режим доступа: <https://elibrary.ru/item.asp?id=30601637> (ЭБС eLIBRARY). (дата обращения: 02.11.18)
7. Экономика муниципального сектора: учеб. пособие для студентов вузов, обучающихся по специальности 080504 «Государственное и муниципальное управление» / Под ред. А.В. Пикулькина. М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2008. 464 с.

ESSENCE OF CATEGORY «MUNICIPAL FISCAL CAPACITY»

G.A. Boyko, *senior lecturer*

K.S. Kharkova, *graduate student*

P.G. Demidov Yaroslavl state university
(Russia, Yaroslavl)

***Abstract.** The article analyzes the legislative, regulatory and scientific approaches to the definition of the term “fiscal capacity” applicable to different levels of the budget system. The author substantiates the choice of interpretation of this term, and also formulated the principles of budgetary security of municipalities.*

***Keywords:** municipal fiscal capacity, local government, expenditure commitments, local budget revenues, municipal services.*