

УДК 336.5:352

*Якина Анна Витальевна, студент
2 курс, Институт Права,
Башкирский государственный университет,
Россия, г. Уфа*

*Научный руководитель: Аминов Ильдар Ринатович, кандидат
юридических наук, доцент
доцент кафедры государственного права,
Башкирский государственный университет,
Россия, г. Уфа*

ПРОБЛЕМА ДЕФИЦИТА БЮДЖЕТОВ МУНИЦИПАЛЬНЫХ ОБРАЗОВАНИЙ ПУТИ ЕЕ РЕШЕНИЯ

Аннотация:

В данной статье рассматриваются недостатки средств в бюджете у муниципальных образований, которые ведут к ухудшению жизни населения. Называются причины данного явления, а также рассматриваются пути его решения государством на нормативном уровне. На основе анализа ошибок, совершенных в прошлом предлагаются пути преодоления дефицита муниципальных бюджетов.

Ключевые слова: муниципальное образование, дефицит, бюджет, развитие муниципалитетов, МСУ (местное самоуправление), функции МСУ.

Iakina Anna Vital'evna

student

2 course, Institute of Law,

Bashkir state University,

Russia, Ufa

Aminov Ildar Rinatovich

Candidate of Law, Associate Professor

associate Professor of the Department of state law

Bashkir State University,

Russian Federation, Ufa.

THE PROBLEM OF DEFICIENCY BUDGETS OF MUNICIPAL FORMATIONS WAYS ITS SOLUTIONS

This article discusses the shortcomings in the budget of municipalities, which lead to a deterioration in the life of the population. The reasons for this phenomenon are called, and the ways of its solution by the state at the normative level are also considered. Based on an analysis of mistakes made in the past, ways to overcome the deficit of municipal budgets are proposed.

Keywords: municipal entity, deficit, budget, development of municipalities, MSU (local government), MSU functions.

Воздействие муниципальных образований на рыночную экономику поставило задачи уяснения их места в гражданском обороте и особенностей их триады правомочий собственника. Муниципальная собственность выступает не только экономическим выражением самоуправленческих начал территориального коллектива, объединенного в рамках муниципального образования, но и объектом управления¹.

В настоящее время довольно остро стоит проблема дефицита бюджета муниципальных образований. Нехватка бюджета, пожалуй, одна из самых актуальных и злободневных проблем сегодняшнего дня. Как известно, у нас в России она достаточно широко распространена. Население всегда удивляется, что налоги повышаются, а денег в бюджете не прибавляется. Многие связывают это с коррупцией на местах. Правда, на самом деле обычно основная проблема нехватки бюджета заключается не в этом. Для того, чтобы наиболее полно уяснить в чём же она состоит, мы должны определить для себя, что входит в бюджет муниципального образования, а также как он формируется и какие обязанности лежат на органах МСУ, а также раскрыть само понятие местного самоуправления.

Согласно статье 3 «Европейской Хартии местного самоуправления», «под местным самоуправлением понимается право, и реальная способность органов местного самоуправления регламентировать значительную часть публичных дел и управлять ею, действуя в рамках закона, под свою ответственность и в интересах местного населения»². В Статье 12 Конституции Российской Федерации гарантируется местное

¹ Аминов И.Р. Муниципальная собственность - особенности правового регулирования // В сборнике: ПРАВОВОЕ РАЗВИТИЕ РОССИИ XXI ВЕКА: АКТУАЛЬНЫЕ ЗАДАЧИ ЮРИДИЧЕСКОЙ НАУКИ И ПРАКТИКИ СБОРНИК СТАТЕЙ ВСЕРОССИЙСКОЙ НАУЧНО-ПРАКТИЧЕСКОЙ КОНФЕРЕНЦИИ, ПОСВЯЩЕННЫЙ 25-ЛЕТНЕМУ ЮБИЛЕЮ ИНСТИТУТА ПРАВА ЧЕЛЯБИНСКОГО ГОСУДАРСТВЕННОГО УНИВЕРСИТЕТА. 2016. С. 21-25.

² Европейская Хартия местного самоуправления от 15.10.1985 // Официальный интернет-портал правовой информации [Электронный ресурс] Режим доступа: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_20361/3cbf25ea4bab03f9f633f99bb5cc080fc8d85834/

самоуправление. Оно самостоятельно в пределах своих полномочий³. Т.е. у каждого муниципального образования есть обособленный бюджет, который оно должно тратить для исполнения своих расходных обязательств. В местных бюджетах в соответствии с классификацией происходит дифференциация: на бюджет, получаемый из других уровней, региональных и федеральных, и бюджет для исполнения расходных обязательств. Исходя из этого, можно сделать вывод, что помимо обязанностей по обеспечению достойной жизнедеятельности населения у муниципального образования также есть обязанности и перед региональным и федеральным центрами за предоставленные денежные средства: субсидии, субвенции, дотации. В последнее время полномочия, которые делегируют федеральные и региональные органы муниципальным образованиям, все расширяются, поэтому долг муниципальных образований становится больше. В соответствии с ч. 2 ст. 132 Конституции, Органы МСУ могут наделяются отдельными государственными полномочиями, которые финансируются непосредственно из центра. Не всегда данные полномочия закрепляются за государством в НПА, из-за этого может происходить путаница и споры по финансированию данных полномочий.

Для того чтобы понять, относится ли то или иное полномочие к сфере местного самоуправления, необходимо посмотреть Закон о местном самоуправлении 2003 года. Статьи 14-16 этого закона перечисляют вопросы, которые отнесены к сфере местного значения. Там говорится, что органы местного самоуправления вправе решать иные вопросы, не отнесенные к их компетенции, только при наличии собственных материальных и финансовых средств, за исключением субвенций и

³ Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993) // Официальный интернет-портал правовой информации [Электронный ресурс] Режим доступа: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_28399/ec531d2938f351bcb3a9b2f1b50a6f119eac231a/

дотаций.⁴ Значит перечень вопросов, относящихся к ведению муниципальных образований является закрытым, и мы можем сказать, что полномочия, которые не перечислены в данных статьях, являются государственными. Полномочия, закрепленные в статьях 14-16, являются затратными, начиная от организации теплоснабжения, водоснабжения и водоотведения, утверждения и реализации муниципальных программ в области энергосбережения, программ комплексного развития транспортной и социальной инфраструктуры, заканчивая организацией сбора и вывоза бытовых отходов, доступного и бесплатного дошкольного и школьного образования, проведением муниципальных выборов и других расходных обязанностей, предусмотренных данными статьями ФЗ № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации». Все эти полномочия, которые были нами перечислены, нельзя назвать доходными, каждый из этих видов деятельности предусматривает в основном затратную часть, поэтому муниципальным образованиям часто приходится брать займы из других уровней бюджета, так увеличивается их долг. Отсутствие доходов лишает органы местного самоуправления возможности не только развития территории, но и решения ежедневных насущных задач.⁵

Для того, чтобы улучшить проблемы с нехваткой бюджета, государству стоит делать это не только на федеральном и региональном уровнях, но и на муниципальном. Ведь состояние муниципального бюджета напрямую влияет на состояние федерального и регионального бюджета.

⁴ Федеральный закон от 6.11.2003 г. N 131-ФЗ Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации // Официальный интернет-портал правовой информации [Электронный ресурс] Режим доступа: <https://rg.ru/2003/10/08/zakonsamouprav.html>

⁵ 4.Васильева Н.В. Доходы местных бюджетов как залог финансовой самостоятельности местного самоуправления: правовой аспект / Н. В. Васильева // Известия Иркутской государственной экономической академии. — 2015. — Т. 25, № 1. — С. 117–125

Неналоговые доходы местных бюджетов: доходы от использования имущества, находящегося в муниципальной собственности, платных услуг, оказываемых муниципальными казенными учреждениями, средства, полученные в результате применения мер гражданско-правовой, административной и уголовной ответственности и другие суммы принудительного изъятия предусмотрены ст. 62 Бюджетного Кодекса Российской Федерации.⁶

Налоги, которые собирают муниципальные образования – это налог на имущество лиц, земельный налог, торговый сбор в соответствии со статьей 15 Налогового Кодекса РФ.⁷ Как мы видим, доходы, которые получает муниципальное образование, намного меньше, чем расходы на его обязанности, поэтому вопрос о нехватке бюджета муниципального образования довольно остро стоит в настоящее время. Бюджет муниципальных образований зависит от политики, проводимой федеральными и региональными органами.

Из-за централизации финансов на федеральном уровне долг муниципальных бюджетов растёт и с каждым годом он становится всё больше. Помимо того, государственные органы часто нарушают принципы, закреплённые в «Европейской Хартии местного самоуправления», в которой говорится что органы МСУ самостоятельно осуществляют свою полномочия на данной территории. Но на практике оказывается, что из-за нехватки средств в бюджете органы местного самоуправления не способны выполнять даже собственные полномочия, не говоря уж о делегированных.

⁶ 4. Бюджетный кодекс Российской Федерации от 31.07.1998 № 145-ФЗ // Официальный интернет-портал правовой информации [Электронный ресурс] Режим доступа: <https://rg.ru/2008/05/20/budjetny-kodeks-dok.html>

⁷ Налоговый кодекс Российской Федерации (часть первая) от 31.07.1998 N 146-ФЗ (ред. от 03.08.2018) (с изм. и доп., вступ. в силу с 03.09.2018) // Официальный интернет-портал правовой информации [Электронный ресурс] Режим доступа: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_19671/c2a293c02a125727a5f7f10918aa8acea6c1510a/

Необходимо сделать более четкое разграничение различных государственных и муниципальных полномочий и способов их финансирования. Таким образом можно создать профицит бюджета, который органы МСУ будут направлять на развитие, а не на исправление своего плачевного положения и возвращение долгов. Многие муниципальные образования «латают бюджетные дыры» только за счет субсидий, субвенций, дотаций, которые предоставляют им государственные органы, «низкая доходность налоговых и неналоговых доходов местных бюджетов приводит к зависимости МСУ от межбюджетных трансфертов.⁸ В том числе из-за этого «продолжается тенденция централизации финансовых ресурсов на государственном уровне при одновременном увеличении обязательств местного уровня»⁹.

Продолжается сосредоточение доходов от налогов на федеральном уровне, немаловажным фактором здесь является отсутствие Федерального Закона о местных налогах. Дотации, субсидии, субвенции- это основа местных бюджетов, они перечисляются из региональных и федеральных бюджетов, но эти отчисления не постоянны и меняются каждый год. Поэтому сложно выстроить какую-либо эффективную систему бюджетного выравнивания.

Также сейчас довольно остро стоит проблема отношений региональных и муниципальных органов власти, до сих пор не разработан эффективный механизм распределения налогов по уровням бюджетной системы – данные вопросы нуждаются в решении, поэтому необходимо реформировать систему бюджетного выравнивания. Стоит заметить, что «собственные» и «делегированные» полномочия прописываются в

⁸ Актуальные проблемы финансового права: Монография / Л.Л. Арзуманова, Н.М. Артемов, О.В. Болтинова и др.; отв. ред. Е.Ю. Грачева // Консультант Плюс Свердловская область [Электронный ресурс] – Режим доступа: http://www.consultant-so.ru/news/show/type/company_news/year/2016/month/12/alias/aktual_problem_fin_prava_monografiya (Дата обращения: 25.12.2018).

⁹ Коротаева Е.А. Проблемы экономической самостоятельности местных бюджетов // Вестник Удмуртского университета. Серия «Экономика и право». – 2014. – № 2 (1). – С. 48-52.

бюджете отдельно, данное требование является неэффективным для правильной работы бюджета муниципальных образований и создания профицита. Нужно перечислять средства для «делегированных» полномочий на казначейский счёт муниципалитета, которым будет распоряжаться глава местной администрации под контролем представительного органа. Для повышения эффективности выравнивания местные бюджеты должны увеличивать долю собственных доходов. Собственные доходы – это гарантия финансовой самостоятельности МСУ.

Главным источником бюджета местного самоуправления, являются эксклюзивные налоги т.е. налоги, которые собирают только муниципальные образования. Например, налог на землю. Государство регулирует величину собираемого налога, но муниципальное образование может увеличить арендную плату за пользование землей и ее природными ресурсами.

Проблема в области использования местным самоуправлением земельных и иных ресурсов, может быть разрешена путем грамотно выстроенной политики в сфере пользования ресурсов на уровне местного самоуправления: более четко излагать нормы и дефиниции в законодательстве, прописать наличие обязательного требования о межевых знаках на сельскохозяйственных землях собственников, что позволит устранить спорные отношения различного характера¹⁰.

Необходимо увеличивать количество предприятий муниципальной собственности и развивать предпринимательство. Это - путь улучшения формирования доходной базы местного бюджета.

Исходя из всего вышесказанного, можно сделать вывод, что проблема дефицита бюджета может решиться только при предоставлении МСУ большей самостоятельности не только в сфере полномочий, но также

¹⁰ Аминов И.Р. Правовые основы полномочий местного самоуправления в области использования земель и других природных ресурсов // Актуальные проблемы права и государства в XXI веке. 2018. № 1. С. 126-130.

и прав. Т.е. необходимо дать органам местного самоуправления дополнительные полномочиями по формированию доходов местного бюджета, а также их использованию, развивать предпринимательство, местную производственную базу, рыночную инфраструктуру, а также урезать содержание административного аппарата.

Использованные источники:

1. Аминов И.Р. Муниципальная собственность - особенности правового регулирования // В сборнике: ПРАВОВОЕ РАЗВИТИЕ РОССИИ XXI ВЕКА: АКТУАЛЬНЫЕ ЗАДАЧИ ЮРИДИЧЕСКОЙ НАУКИ И ПРАКТИКИ СБОРНИК СТАТЕЙ ВСЕРОССИЙСКОЙ НАУЧНО-ПРАКТИЧЕСКОЙ КОНФЕРЕНЦИИ, ПОСВЯЩЕННЫЙ 25-ЛЕТНЕМУ ЮБИЛЕЮ ИНСТИТУТА ПРАВА ЧЕЛЯБИНСКОГО ГОСУДАРСТВЕННОГО УНИВЕРСИТЕТА. 2016. С. 21-25.
2. Европейская Хартия местного самоуправления от 15.10.1985 // Официальный интернет-портал правовой информации [Электронный ресурс] Режим доступа:
http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_20361/3cbf25ea4bab03f9f633f99bb5cc080fc8d85834/
3. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993) // Официальный интернет-портал правовой информации [Электронный ресурс] Режим доступа:http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_28399/ec531d2938f351bcb3a9b2f1b50a6f119eac231a/
4. Федеральный закон от 6.11.2003 г. N 131-ФЗ Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации // Официальный интернет-портал правовой информации [Электронный ресурс] Режим доступа:
<https://rg.ru/2003/10/08/zakonsamouprav.html>
5. Васильева Н.В. Доходы местных бюджетов как залог финансовой самостоятельности местного самоуправления: правовой аспект / Н. В. Васильева // Известия Иркутской государственной экономической академии. — 2015. — Т. 25, № 1. — С. 117–125
6. Бюджетный кодекс Российской Федерации от 31.07.1998 № 145-ФЗ // Официальный интернет-портал правовой информации

[Электронный ресурс] Режим доступа: <https://rg.ru/2008/05/20/budgetny-kodeks-dok.html>

7. Налоговый кодекс Российской Федерации (часть первая) от 31.07.1998 N 146-ФЗ (ред. от 03.08.2018) (с изм. и доп., вступ. в силу с 03.09.2018) // Официальный интернет-портал правовой информации [Электронный ресурс] Режим доступа: <http://www.consultant.ru/document>

8. Актуальные проблемы финансового права: Монография / Л.Л. Арзуманова, Н.М. Артемов, О.В. Болтинова и др.; отв. ред. Е.Ю. Грачева // Консультант Плюс Свердловская область [Электронный ресурс] – Режим доступа: http://www.consultant-so.ru/news/show/type/company_news/year/2016/month/12/alias/aktual_problem_fin_prava_monografiya

9. Коротаяева Е.А. Проблемы экономической самостоятельности местных бюджетов // Вестник Удмуртского университета. Серия «Экономика и право». – 2014. – № 2 (1). – С. 48-52.

10. Аминов И.Р. Правовые основы полномочий местного самоуправления в области использования земли и других природных ресурсов // Актуальные проблемы права и государства в XXI веке. 2018. № 1. С. 126-130.