

Научная статья

УДК 336.14:352

doi: 10.34822/2312-3419-2022-4-52-57

МЕЖМУНИЦИПАЛЬНОЕ СОТРУДНИЧЕСТВО КАК ИНСТРУМЕНТ ПОВЫШЕНИЯ СБАЛАНСИРОВАННОСТИ БЮДЖЕТА

Татьяна Петровна Киященко

Сургутский государственный университет, Сургут, Россия

kiyashenko_tp@surgu.ru

Аннотация. Изучена сущность межмуниципального сотрудничества. По территориальному признаку выделены такие виды межмуниципального имущества, как региональное, межрегиональное, общероссийское и международное. Кроме того, дана оценка сбалансированности бюджета г. Сургута, сделаны выводы о снижении сбалансированности в 2019–2021 годы и финансовой зависимости местного бюджета от безвозмездных поступлений и дополнительных нормативов отчислений по налоговым доходам. Разработана модель взаимодействия муниципальных образований, исследованы возможности повышения сбалансированности местного бюджета в результате совместной деятельности. На примере создания межмуниципального хозяйственного общества с ограниченной ответственностью в сфере ритуальных услуг показано, что межмуниципальное сотрудничество позволяет сократить часть расходов муниципалитета, а это в свою очередь способствует повышению сбалансированности местных бюджетов.

Ключевые слова: межмуниципальное сотрудничество, местное самоуправление, сбалансированность местного бюджета, доходы местного бюджета, межмуниципальное хозяйственное общество

Для цитирования: Киященко Т. П. Межмуниципальное сотрудничество как инструмент повышения сбалансированности бюджета // Вестник Сургутского государственного университета. 2022. № 4 (38). С. 52–57. DOI 10.34822/2312-3419-2022-4-52-57.

Original article

INTERMUNICIPAL COOPERATION AS A TOOL FOR IMPROVING BUDGET BALANCE

Tatyana P. Kiyashchenko

Surgut State University, Surgut, Russia

kiyashenko_tp@surgu.ru

Abstract. The essence of intermunicipal cooperation is studied. According to the territorial criteria, the article distinguishes such intermunicipal properties as regional, interregional, all-Russian, and international. In addition to that, the Surgut budget balance is assessed. The balanced budget has decreased in 2019–2021 according to the study's findings. Gratuitous receipts and additional standard contributions from tax revenues have a financial impact on the local budget. A model for municipal cooperation is developed. The possibilities for increasing the local budget balance through such cooperation are analyzed. Intermunicipal cooperation allows reducing municipality's expenditures, as shown on the example of creating an intermunicipal limited liability business company in the field of funeral services. Thus, resulting in improving of the budgets balance.

Keywords: intermunicipal cooperation, local self-government, local balanced budget, local budget revenues, intermunicipal business company

For citation: Kiyashchenko T. P. Intermunicipal Cooperation as a Tool for Improving Budget Balance // Surgut State University Journal. 2022. No. 4 (38). P. 52–57. DOI 10.34822/2312-3419-2022-4-52-57.

ВВЕДЕНИЕ

Актуальность исследования обусловлена тем, что на сегодняшний день одним из важнейших аспектов эффективного управления государственными финансами является обеспечение сбалансированности бюджетов бюджетной системы РФ, а в особенности – бюджетов нижестоящего уровня. В условиях, когда муниципальные образования не обеспечены в достаточной мере собственными финансовыми ресурсами и значительно различаются по уровню экономического и налогового потенциала, особую роль играет межмуниципальное сотрудничество как инструмент повышения сбалансированности бюджета.

Развитие межмуниципального сотрудничества – еще один способ эффективного использования финансов, поскольку способствует экономному расходованию бюджетных средств и максимально полному финансированию приоритетных направлений развития территории, что в итоге содействует повышению сбалансированности местных бюджетов.

МАТЕРИАЛЫ И МЕТОДЫ

Объектом исследования является сбалансированность местного бюджета, предметом – межмуниципальное сотрудничество как способ повышения сбалансированности местного бюджета.

В ходе исследования были изучены работы таких отечественных ученых, как Е. С. Барабаш [1], А. С. Серебренникова [2], Т. П. Ярошенко [3], В. А. Плахота [4], А. А. Петроградская [5], М. Н. Соломко [6], А. С. Емельянов [7], С. С. Кириллова [8] и др., а также нормативно-правовые акты, регламентирующие реализацию межмуниципального сотрудничества в Российской Федерации.

Цель исследования – разработать предложения по повышению сбалансированности местного бюджета на основе использования межмуниципального сотрудничества.

Автором были поставлены и решены следующие задачи:

- изучена сущность межмуниципального сотрудничества (в том числе и как способа совместного управления ресурсами муниципальных образований);

- проанализированы виды и формы межмуниципального сотрудничества;

- дана оценка сбалансированности бюджета муниципального образования г. Сургут за 2019–2021 гг., исследованы возможности межмуниципального сотрудничества как способа экономии бюджетных средств и, как следствие, повышения сбалансированности местных бюджетов.

При проведении исследования были использованы следующие методы: анализ, синтез, научная абстракция и обобщение.

РЕЗУЛЬТАТЫ И ИХ ОБСУЖДЕНИЕ

Организационные основы межмуниципального сотрудничества в Российской Федерации прописаны в ст. 8 Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (далее – Закон № 131-ФЗ): в каждом субъекте РФ создаются советы муниципальных образований, которые, в свою очередь, могут образовать единое общероссийское объединение муниципальных образований. Кроме того, в целях объединения финансовых средств, материальных и иных ресурсов для решения вопросов местного значения могут быть образованы межмуниципальные объединения, учреждены хозяйственные общества и другие межмуниципальные организации, а также могут создаваться и иные объединения муниципалитетов на добровольной основе [9].

Итак, в соответствии с Законом № 131-ФЗ, в зависимости от поставленных целей и содержания, межмуниципальное сотрудничество может существовать в формах:

- советов и объединений муниципальных образований;
- некоммерческих организаций;
- межмуниципальных хозяйственных обществ;
- договоров и соглашений.

Основная идея межмуниципального сотрудничества заключается в том, чтобы муниципальные образования, используя различные формы объединений, решали как собственные, так и общие для муниципалитетов проблемы. При этом межмуниципальным объединениям

запрещено вмешиваться в деятельность муниципальных образований и как-то ограничивать их деятельность.

На сегодняшний день можно выделить несколько направлений, которые чаще всего становятся объектом межмуниципального сотрудничества, и прежде всего это такие межтерриториальные хозяйственно-экономические проблемы, которые сложно решить отдельному муниципальному образованию. К ним можно отнести, к примеру, строительство общих дорог, охрану окружающей среды, газификацию и электрификацию населенных пунктов и др.

Поскольку действующее законодательство не содержит определения термина «межмуниципальное сотрудничество», будем понимать его как организационно-правовой механизм консолидации финансовых, материаль-

ных и прочих ресурсов и координации действий местных властей для решения вопросов местного значения. Основными принципами реализации межмуниципального сотрудничества являются самостоятельность и добровольный характер (в том числе закрепленные Законом № 131-ФЗ), а также эффективность.

Виды межмуниципального сотрудничества можно классифицировать по территориальному признаку (табл. 1).

Рассмотрим возможность сотрудничества муниципального образования г. Сургут и Сургутского муниципального района. На основе изучения хозяйственных связей и территориального расположения предлагаем учредить межмуниципальное хозяйственное общество в форме общества с ограниченной ответственностью (далее по тексту – МХ ООО).

Таблица 1

Классификация межмуниципального сотрудничества по территориальному признаку

Вид межмуниципального сотрудничества	Краткая характеристика	Пример
Региональное	Участвуют муниципальные образования одного субъекта РФ	Совет муниципальных образований Республики Татарстан, совет муниципальных образований Республики Башкортостан, совет муниципальных образований Тюменской области и др.
Межрегиональное	Участвуют муниципальные образования из разных субъектов РФ	Ассоциация сибирских и дальневосточных городов, союз городов Заполярья и Крайнего Севера и др.
Общероссийское	Участвуют муниципальные образования всех или большей части субъектов РФ	Общероссийский Конгресс муниципальных образований, Союз российских городов, Всероссийский Совет местного самоуправления и др.
Международное	Муниципальные образования Российской Федерации участвуют с муниципальными образованиями других государств	До 15.03.2022 – Конгресс местных и региональных властей Совета Европы

Примечание: составлено автором по [9].

Возможная модель взаимодействия администрации г. Сургута и администрации Сургутского района при организации межмуниципального сотрудничества представлена на рис. 1.

К примеру, вопросом местного значения, решить который можно было бы через механизм межмуниципального сотрудничества, является организация ритуальных услуг и содержание объектов похоронного назначе-

ния. Такое МХ ООО, предположительно, должно быть ориентировано на организацию предоставления ритуальных услуг, осуществление содержания мест захоронения, осуществление контроля за содержанием мест захоронения в соответствии со всеми нормами и требованиями.

Основные параметры бюджета г. Сургута представлены в табл. 2.



Рис. 1. Модель взаимодействия муниципальных образований при организации межмуниципального сотрудничества
Примечание: составлено автором.

Таблица 2

Основные параметры бюджета г. Сургута и показатели сбалансированности за 2019–2021 гг.

Показатель	2019 г.	2020 г.	2021 г.
Доходы всего (Д), млн руб.	27 845,6	30 941,6	32 521,9
из них:			
налоговые и неналоговые доходы (НД + НнД), млн руб.	11 910,5	11 886,2	12 023,6
в том числе НДФЛ, млн руб.	8 014,9	8 262,3	7414,3
Безвозмездные поступления (БВП), млн руб.	15 935,0	19 055,4	20 498,2
в том числе субвенции бюджетам бюджетной системы Российской Федерации, млн руб.	11 887,7	13 563,7	13 695,0
Расходы всего (Р), млн руб.	28 697,9	32 314,6	32 671,7
Дефицит, млн руб.	852,3	1 373	149,8
Коэффициент общего покрытия расходов муниципального бюджета ($K_{опр} = \frac{Д}{Р}$)	0,97	0,95	0,99
Коэффициент собственной сбалансированности местного бюджета ($K_{сб} = \frac{Д - БВП}{Р - Субвенции}$)	0,71	0,63	0,63
Коэффициент финансовой независимости местных бюджетов ($K_{фн} = \frac{НД + НнД}{Д}$)	0,42	0,38	0,36

Примечание: составлено автором по [10–13].

Расходы бюджета г. Сургута покрыты доходными источниками в 2019 г. на 97 %, в 2020 г. – лишь на 95 %, в 2021 г. – 99 %. В рассматриваемом периоде бюджет города – дефицитный. Расходы на выполнение собственных полномочий город самостоятельно покрывает в 2019 году на 71 %, в 2020 и 2021 гг. – на 63 %, что свидетельствует о снижении сбалансированности местного бюджета.

Что касается коэффициента финансовой независимости, то его значение за рассматриваемый период имеет отрицательную ди-

намику, и в 2021 г. доходные источники только лишь на 36 % сформированы из налоговых и неналоговых платежей. При этом необходимо отметить высокий удельный вес налога на доходы физических лиц в структуре налоговых и неналоговых доходов – более 60 %. Это свидетельствует о том, что местные налоги не играют необходимой бюджеттообразующей роли.

Межмуниципальное сотрудничество позволит высвободить часть финансовых ресурсов муниципалитета (табл. 3).

Таблица 3

Ожидаемый эффект от внедрения межмуниципального сотрудничества в г. Сургут

Вопрос местного значения	Форма	Объем расходов бюджета (млн руб.)	
		Без внедрения	С внедрением
Организация ритуальных услуг и содержание объектов похоронного назначения	Создание межмуниципального хозяйственного общества	74,7	70,965

Примечание: составлено автором по [12].

В ходе проведенного исследования было выявлено, что доля расходов, не зависящих от объема оказанных услуг (тех, которые можно сократить с использованием механизма межмуниципального сотрудничества), составляет 10 %. Поскольку предполагается совместное финансирование рассматриваемого межмуниципального хозяйственного общества администрациями г. Сургута и Сургутского района в равных долях, органы местного самоуправления могли бы сократить расходы в сфере ритуальных услуг на 3,735 млн руб., что, несомненно, положительно отразилось бы на сбалансированности бюджета муниципального образования.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Таким образом, применение механизма межмуниципального сотрудничества на примере межмуниципального хозяйственного общества в сфере ритуальных услуг и содержания объектов похоронного назначения позволяет экономно расходовать бюджетные

средства муниципалитета, что способствует повышению сбалансированности местных бюджетов.

Межмуниципальное сотрудничество – это организационно-правовой механизм, который предполагает консолидацию финансовых средств, материальных и прочих ресурсов, а также координацию действий муниципальных образований для решения вопросов местного значения.

В современных условиях муниципальные образования не могут самостоятельно покрывать расходы на выполнение собственных полномочий, а бюджеты муниципального уровня значительно зависят от финансовой помощи из вышестоящих бюджетов. И одним из инструментов повышения сбалансированности местных бюджетов может являться межмуниципальное сотрудничество, которое способствует экономии бюджетных средств и эффективному решению общих для муниципалитетов проблем.

Список источников

1. Барабаш Е. С. Зарубежный опыт организации межмуниципального взаимодействия // Изв. ИГЭА. 2012. № 3. С. 69–73.
2. Серебренникова А. С. Межмуниципальное сотрудничество: проблемы дефиниции и организационно-правовых форм // Сибир. юрид. вестн. 2014. № 2. С. 19.
3. Ярошенко Т. П. Укрепление доходной базы бюджетов муниципальных образований в современных условиях // Инноваци. развитие экономики. 2016. № 2 (32). С. 138–146.
4. Плахота В. А. Развитие механизмов обеспечения межмуниципального сотрудничества в регионах России : моногр. Чебоксары : ИД «Среда», 2019. 180 с.
5. Петроградская А. А. Виды и формы межмуниципального сотрудничества в Российской Федерации // Вестн. Самар. гос. ун-та. 2010. № 5 (79). С. 258.

References

1. Barabash E. S. Foreign Experience of Intermunicipal Cooperation // Izv. IGEA. 2012. No. 3. P. 69–73. (In Russian).
2. Serebrennikova A. S. Mezhmunitsipalnoe sotrudnichestvo: problemy definititsii i organizatsionno-pravovykh form // Siberian Law Herald. 2014. No. 2. P. 19. (In Russian).
3. Yaroshenko T. P. Ukreplenie dokhodnoi bazy biudzhetrov munitsipalnykh obrazovaniy v sovremennykh usloviyakh // Innovative Development of Economy. 2016. No. 2 (32). P. 138–146. (In Russian).
4. Plakhota V. A. Razvitie mekhanizmov obespecheniya mezhmunitsipalnogo sotrudnichestva v regionakh Rossii : Monograph. Cheboksary : ID “Sreda”, 2019. 180 p. (In Russian).
5. Petrogradskaya A. A. Kinds and Forms of Intermunicipal Cooperation in the Russian Federation //

6. Соломко М. Н. Сбалансированность бюджетов: подходы к определению и оценке // Вестн. ун-та. 2019. № 3. С. 143–150.
7. Емельянов А. С. Проблемы обеспечения сбалансированности местных бюджетов // Экономика и социум. 2019. № 4 (59). С. 308–312.
8. Кириллова С. С., Родюкова А. С. Достижение сбалансированности местных бюджетов в условиях нестабильности // Вестн. Мичуринск. гос. аграр. ун-та. 2020. № 2 (61). С. 188–192.
9. Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации : федер. закон от 06.10.2003 № 131-ФЗ (ред. от 14.07.2022). Доступ из СПС «КонсультантПлюс».
10. О бюджете городского округа город Сургут на 2019 год и плановый период 2020–2021 годов : решение Думы г. Сургута Ханты-Мансийского автономного округа – Югры от 25 декабря 2018 г. № 380-VI ДГ. Доступ из СПС «Гарант».
11. О бюджете городского округа город Сургут на 2020 год и плановый период 2021–2022 годов : решение Думы г. Сургута Ханты-Мансийского автономного округа – Югры от 25 декабря 2019 г. № 538-VI ДГ. Доступ из СПС «Гарант».
12. О бюджете городского округа город Сургут Ханты-Мансийского автономного округа – Югры на 2021 год и плановый период 2022–2023 годов : решение Думы г. Сургута Ханты-Мансийского автономного округа – Югры от 22 декабря 2020 года № 686-VI ДГ. Доступ из СПС «Гарант».
13. Ярошенко Т. П. Сбалансированность местного бюджета и показатели ее характеризующие // Сибир. экон. вестн. : сб. науч. тр. / под общ. ред. С. С. Чернова. Новосибирск : Изд-во ЦРНС, 2016. Вып. 2. С. 110–118.
6. Vestnik of Samara State University. 2010. No. 5 (79). P. 258. (In Russian).
6. Solomko M. N. Budget Balance: Approaches to Definition and Estimation // Vestnik Universiteta. 2019. No. 3. P. 143–150. (In Russian).
7. Emelyanov A. S. Problems of Ensuring Balance of Local Budgets // Economics and Society. 2019. No. 4 (59). P. 308–312. (In Russian).
8. Kirillova S. S., Rodyukova A. S. Achieving a Balanced Local Budget in an Unstable Environment // The Bulletin of Michurinsk State Agrarian University. 2020. No. 2 (61). P. 188–192. (In Russian).
9. On Main Principles of Managing Local Self-Government in the Russian Federation : Federal Law No. 131-FZ of October 16, 2003 (Ed. on July 14, 2022). Accessed through Law assistance “Consultant Plus”. (In Russian).
10. On Budget of the Surgut Municipal Okrug for 2019 and Planned Period of 2020–2021 : Decision of the Duma of Surgut of the Khanty-Mansi Autonomous Okrug – Ugra No. 380-VI DG of December 25, 2018. Accessed through Law assistance system “Garant”. (In Russian).
11. On Budget of the Surgut Municipal Okrug for 2020 and Planned Period of 2021–2022 : Decision of the Duma of Surgut of the Khanty-Mansi Autonomous Okrug – Ugra No. 538-VI DG of December 25, 2019. Accessed through Law assistance system “Garant”. (In Russian).
12. On Budget of the Surgut Municipal Okrug for 2021 and Planned Period of 2022–2023 : Decision of the Duma of Surgut of the Khanty-Mansi Autonomous Okrug – Ugra No. N 686-VI DG of December 22, 2020. Accessed through Law assistance system “Garant”. (In Russian).
13. Yaroshenko T. P. Sbalansirovannost mestnogo biudzheta i pokazateli ee kharakterizuiushchie // Sibir. ekon. vestn. : Collection of Scientific Works / Ed. S. S. Chernov. Novosibirsk : Publishing House TsRNS, 2016. Is. 2. P. 110–118. (In Russian).

Информация об авторе

Т. П. Киященко – кандидат экономических наук, доцент.

Information about the author

T. P. Kiyashchenko – Candidate of Sciences (Economics), Associate Professor.