**ЛЕОНОВ
Сергей
Николаевич**

Доктор экономических наук,
профессор, ведущий
научный сотрудник

Институт экономических
исследований ДВО РАН,
ул. Тихоокеанская, 153,
Хабаровск, Россия, 680042

**LEONOV
Sergey
Nikolaevich**

Doctor of economics,
professor, leading researcher
Economic Research Institute
FEB RAS,
153, Tikhookeanskaya Street,
Khabarovsk, Russia, 680042

leonov@ecrin.ru

ORCID: 0000-0001-6936-5436

УДК 336.140

ПРОБЛЕМЫ ВЫРАВНИВАНИЯ УРОВНЯ БЮДЖЕТНОЙ ОБЕСПЕЧЕННОСТИ МУНИЦИПАЛЬНЫХ ОБРАЗОВАНИЙ И ПУТИ ИХ РЕШЕНИЯ

Предметом исследования являются процессы формирования бюджетной обеспеченности муниципалитетов. Цель исследования заключалась в выявлении проблем, снижающих результативность выравнивания уровня бюджетной обеспеченности муниципальных образований. Показана невозможность выравнивания бюджетной обеспеченности муниципалитетов путём установления нормативов формирования расходов местных бюджетов или совершенствования межбюджетных отношений в рамках «модельных» бюджетов. На примере Хабаровского края показана предпочтительность в современных условиях эволюционного подхода к совершенствованию методики выравнивания степени бюджетной обеспеченности, с акцентом на учёт различий по расходам ЖКХ и транспортной доступности муниципалитетов.

*Местное самоуправление, муниципальные образования,
бюджетная обеспеченность, Хабаровский край*

PROBLEMS OF EQUALIZATION THE LEVEL OF BUDGET SECURITY OF MUNICIPALITIES AND WAYS TO SOLVE THEM

The subject of the study is the processes of forming the budget security of municipalities. The purpose of the study was to identify problems that reduce the effectiveness of leveling the level of budget provision of municipalities. It is shown that it is impossible to equalize the budget provision of municipalities by establishing standards for the formation of expenditures of local budgets or improving interbudgetary relations within the framework of «model» budgets. Using the example of the Khabarovsk Territory, the preference for an evolutionary approach to improving the methodology for equalizing the degree of budget security in modern conditions is shown, with an emphasis on taking into account differences in housing and communal services costs and transport accessibility of municipalities.

*Local self-government, municipalities, budget security,
Khabarovsk Territory*

Введение

Бюджетный федерализм, являющийся принципом организации бюджетных отношений, включает сочетание автономности различных уровней бюджетов с их взаимодействием в целях соблюдения интересов государства в целом. Механизмом реализации данного принципа выступают межбюджетные отношения, активно влияющие на социально-экономическое развитие государства и определяющие региональный экономический рост в федеративном государстве. Фактически межбюджетные отношения и бюджетный федерализм являются хотя и разными, но взаимообусловленными понятиями [14].

В современных условиях проблема совершенствования практики организации системы межбюджетных выравнивающих трансфертов важна для всех стран. При этом практика использования выравнивающих трансфертов крайне разнообразна, нацелена на регулярное реформирование подобных систем и устранение отдельных факторов, способствующих её неэффективному функционированию [5, с. 18–22; 15; 16].

Российская модель межбюджетных отношений (*рис.*), действующая в настоящее время в рамках бюджетного федерализма, охватывает [11, с. 16–17]:

- межбюджетные потоки между федеральным бюджетом и бюджетами 85 субъектов РФ;
- налоговый федерализм как систему федеральных, региональных и местных налогов;
- блок финансовых трансфертов из Федерального фонда финансовой поддержки субъектов РФ;
- блок субвенций, целевой помощи и взаиморасчётов.

От того, насколько эффективно и целесообразно в рамках бюджетного федерализма распределены обязанности и финансовые ресурсы для их выполнения между уровнями власти, зависит возможность государства выполнять свои функции, а населения – быть обеспеченным бюджетными услугами.

Важно отметить, что бюджетная обеспеченность является относительным показателем, «который показывает, во сколько раз потенциальный объём налоговых доходов бюджета на одного жителя муниципального образования, приведённый к сопоставимому виду с помощью индекса бюджетных расходов, больше или меньше аналогичного показателя, рассчитанного в среднем по муниципальным образованиям»¹.

При этом высокая доля бюджетной обеспеченности имеет не только социальное, но и экономическое значение, будь то субъект РФ или муниципалитет, так как она определяет реальные перспективы для повышения темпов роста региональной экономики в целом и стимулирования межрегионального сотрудничества [6; 7]. Правда, действующая российская модель межбюджетных отношений ориентирована на централизацию налогово-бюджетных полномочий и слабо соответствует задачам сегодняшнего дня, ведь большая часть доходных источников Налоговым кодексом РФ² закреплена за федеральным бюджетом. Обязательства, возложенные на региональные бюджеты федеральным законодательством, зачастую слабо подкреплены источниками финансирования [2; 3; 10].

Доходная часть региональных бюджетов находится в жёсткой зависимости от ежегодно устанавливаемых нормативов распределения *федеральных* налогов, а муниципальные бюджеты

¹ Закон Хабаровского края № 297 от 29 сентября 2005 г. «О порядке и методике распределения дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности муниципальных районов (городских округов)». URL: http://base.garant.ru/25550197/#block_600 (дата обращения: 07.07.2021).

² Федеральный закон РФ № 117-ФЗ от 5 августа 2000 г. «Налоговый кодекс Российской Федерации (часть вторая)». URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_28165/ (дата обращения: 07.07.2021).

Рис. Схема бюджетного федерализма РФ

Источник: составлено по: [11, с. 16–17].

ты зависят от ежегодных нормативов расщепления *региональных* налогов (см. [рис.](#)). Снижение налоговой нагрузки на экономику, которое является одной из декларируемых целей налоговой реформы, осуществляется в основном за счёт налогов, поступающих в региональные и местные бюджеты [13], что также вынуждает власти субъектов РФ проводить политику централизации собственных доходов по отношению к бюджетам муниципальных образований (МО). Это, в свою очередь, ведёт к росту нагрузки на бюджет субъекта РФ, обострению проблемы бюджетной обеспеченности и вынужденного предоставления муниципальным образованиям дополнительной финансовой помощи на осуществление закреплённых за ними функций.

Всё это негативно сказывается на выполнении органами государственной власти и местного самоуправления возложенных на них обязательств, приводит к подрыву предпосылок для устойчивого экономического роста, сокращению объёма и качества предоставляемых населению бюджетных услуг.

Необходимость поиска путей снижения негативных моментов в части выравнивания уровня бюджетной обеспеченности муниципалитетов и объясняет актуальность заявленной темы.

Методология подхода к оценке уровня бюджетной обеспеченности основывается на систематизации существующих инструментов выравнивания бюджетной обеспеченности. Оценка вариантов возможных форм выравнивания бюджетной обеспеченности осуществлялась на основе анализа нормативно-законодательных актов РФ (как основных кодексов, так отраслевого и регионального законодательства), а также методических документов организации процесса бюджетного выравнивания как на федеральном, так и на региональном уровне.

На примере конкретного региона – Хабаровского края – попытаемся верифицировать основные проблемы и оценить потенциальные возможности использования инструментов выравнивания уровня бюджетной обеспеченности муниципальных образований. Хабаровский край выбран в качестве объекта исследования в силу наличия значительного числа муниципалитетов и их резкой исходной дифференциации по уровню бюджетной обеспеченности.

Дифференциация уровня бюджетной обеспеченности муниципалитетов

Бюджетная система Хабаровского края включает 233 бюджета, в том числе: краевой бюджет, 2 бюджета городских округов, 17 бюджетов муниципальных районов, 22 бюджета городских поселений и 191 бюджет сельских поселений.

В силу географических, климатических и исторических особенностей развития края все бюджеты муниципальных образований сильно разнятся в части формирования доходных источников ([табл. 1](#)).

Как видно из данных [таблицы 1](#), для Хабаровского края характерно дисперсное размещение населения, когда в двух городских округах («Город Хабаровск» и «Город Комсомольск-на-Амуре») проживает свыше 864 тыс. человек из 1 321,5 тыс. жителей края, или 65,4% населения региона, а в остальных двух сотнях муниципалитетов концентрируется чуть более трети.

Индекс бюджетных расходов (ИБР), показывающий отношение среднего по муниципалитетам уровня расходов бюджета на предоставление одинакового объёма бюджетных услуг на человека к затратам данного муниципалитета, учитывает объективные климатические, географические и исторические особенности муниципалитетов, влияющие на предоставление бюджетных услуг. В Хабаровском крае ИБР для муниципальных районов и городских округов различается в 12,5 раза (для Охотского муниципального района он составляет 5,493, а для «Города Хабаровска» – 0,440).

Таблица 1

Налоговый потенциал и уровни бюджетной обеспеченности городских округов и муниципальных районов Хабаровского края до процесса выравнивания на 2021 г.

Наименование МО	Численность населения, тыс. человек	ИБР	До выравнивания			
			Налоговый потенциал, млн рублей	Налоговый потенциал на одного жителя, тыс. рублей	Налоговый потенциал на одного жителя, скорректированный на ИБР, тыс. рублей	Бюджетная обеспеченность
1	2	3	4	$5 = 4 / 2$	$6 = 4 / (2 \times 3)$	$7 = 6 / 8,3^*$
Городской округ						
«Город Хабаровск»	617,5	0,440	7 786,2	12,61	28,66	3,45
«Город Комсомольск-на-Амуре»	246,6	0,662	2 025,1	8,21	12,40	1,49
Муниципальный район						
Советско-Гаванский	38,2	1,903	138,1	3,61	1,90	0,23
Николаевский	26,1	1,964	151,9	5,81	2,96	0,36
Амурский	58,5	1,223	179,2	3,06	2,50	0,30
Бикинский	22,1	1,983	68,1	3,08	1,55	0,19
Аяно-Майский	1,9	3,243	37,8	19,97	6,16	0,74
Ванинский	33,0	2,835	204,3	6,19	2,18	0,26
Верхнебуреинский	24,1	2,394	127,4	5,29	2,21	0,27
Вяземский	20,8	2,668	52,6	2,54	0,95	0,11
Комсомольский	27,6	3,874	139,9	5,06	1,31	0,16
имени Лазо	40,1	2,584	109,4	2,73	1,06	0,13
Нанайский	15,8	2,710	54,1	3,43	1,27	0,15
Охотский	6,4	5,493	78,4	12,31	2,24	0,27
имени Полины Осипенко	4,3	4,530	47,2	10,92	2,41	0,29
Солнечный	29,3	1,870	125,0	4,26	2,28	0,27
Тугуро-Чумиканский	2,0	5,404	36,7	18,74	3,47	0,42
Ульчский	15,2	3,277	81,2	5,35	1,63	0,20
Хабаровский	92,0	1,223	366,4	3,98	3,26	0,39
ИТОГО	1 321,5		11 809,0	8,94	8,30	1,00

Примечание. * – налоговый потенциал на одного жителя в среднем по МО края, скорректированный на ИБР, тыс. рублей.

Источник: составлено по: Расчёт дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности муниципальных районов (городских округов) края на 2020–2022 годы. URL: <https://minfin.khabkrai.ru/portal/Show/Content/3155?ParentItemId=217> (дата обращения: 07.07.2021).

В 2021 г., по данным министерства финансов Хабаровского края, разрыв в обеспеченности собственными доходами 232 муниципальных образований края (доля налоговых и неналоговых доходов в объёме собственных доходов) составил 45 раз (от 2,1 до 94,5%)¹. Наименее обеспеченными (менее 5%) являются сельские поселения: Чекундинское Верхнебуреинского муниципального района (2,1%), Верхнетамбовское (3,1%) и «Село Даппы» (4,5%) Комсомольского муниципального района, «Село Орель-Чля» Николаевского муниципального района (2,4%), «Село Тором» Тугуро-Чумиканского муниципального района (4,6%), а также «Село Челны» Хабаровского муниципального района (3,8%). Наиболее обеспеченными (более 85%) являются городские и сельские поселения, отмеченные добывающей специализацией функционирующих здесь предприятий: «Рабочий посёлок Многовершинный» (94,5%) и Оремифское сельское поселение Николаевского муниципального района (85,8%), «Село Аян» Аяно-Майского муниципального района (91,1%), Корфовское городское поселение Хабаровского муниципального района (87,9%).

В части муниципальных районов и городских округов края, как видно из данных **таблицы 1**, дифференциация по уровню налогового потенциала на одного жителя хотя и была меньше, чем среди поселений, но оставалась крайне высокой. Например, налоговый потенциал на одного жителя с учётом стоимости бюджетных услуг по «Городу Хабаровску» составлял 28,66 тыс. рублей, в Советско-Гаванском муниципальном районе – 1,9 тыс. рублей, а в Вяземском муниципальном районе – лишь 0,95 тыс. рублей. Как следствие, бюджетная обеспеченность до выравнивания в городском округе «Город Хабаровск» составляла – 3,45 (при средней бюджетной обеспеченности по краю – 1,0), в Советско-Гаванском муниципальном районе – 0,23, в Вяземском муниципальном районе – лишь 0,11. То есть уровень бюджетной обеспеченности населения по муниципальным районам и городским округам Хабаровского края на 2021 г. (до выравнивания) различался в 31,4 раза.

Учитывая существенные различия доходной базы муниципальных образований, в целях обеспечения равных финансовых возможностей по предоставлению муниципальных услуг населению субъекты РФ, в соответствии с Федеральным законом № 131-ФЗ от 6 октября 2003 г. «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»² (далее – Федеральный закон № 131-ФЗ) и Бюджетным кодексом Российской Федерации³ (БК РФ), наделены полномочиями по выравниванию бюджетной обеспеченности муниципальных образований. Согласно бюджетному законодательству, выравнивание бюджетной обеспеченности муниципальных районов (городских округов) субъекта РФ осуществляется в рамках регионального законодательства.

Методика расчёта дотации на выравнивание бюджетной обеспеченности муниципалитетов

В соответствии со ст. 30 БК РФ формирование доходов бюджетов (поселенческих, районных, городских, краевого) осуществляется исходя из расходных обязательств, закреплённых федеральным законодательством за уровнями власти (см. **рис.**). Статья 138 БК РФ уточняет,

¹ При этом, по данным министерства финансов Хабаровского края, около 60% муниципальных образований региона (137 муниципалитетов из 232) обеспечены собственными доходами лишь на 30%.

² Федеральный закон № 131-ФЗ от 6 октября 2003 г. «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации». URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_44571 (дата обращения: 07.07.2021).

³ Федеральный закон № 145-ФЗ от 31 июля 1998 г. «Бюджетный кодекс Российской Федерации». URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_19702 (дата обращения: 07.07.2021).

что дотации на выравнивание бюджетной обеспеченности муниципальных районов (городских округов) субъектов РФ предоставляются муниципалитетам, уровень расчётной бюджетной обеспеченности которых не превышает уровень, установленный в качестве критерия выравнивания расчётной бюджетной обеспеченности по субъекту РФ.

Определение уровня расчётной бюджетной обеспеченности муниципальных образований в субъекте РФ производится по единой методике, обеспечивающей сопоставимость показателей, характеризующих факторы и условия, влияющие на стоимость предоставления муниципальных услуг в расчёте на одного жителя.

Использование при определении уровня расчётной бюджетной обеспеченности показателей фактических доходов и расходов за отчётный период и (или) показателей прогнозируемых доходов и расходов бюджетов отдельных муниципальных образований не допускается. Дотация на выравнивание распределяется муниципалитетам на основе формализованного механизма, учитывающего множество условий и параметров и принимаемого региональным правительством. Выбор параметров и методов их учёта, установка различных правил и условий распределения дотации фиксируются в методиках распределения дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности субъекта РФ и определяют результат распределения.

Исходя из этих правил, Законом Хабаровского края № 297 от 29 сентября 2005 г. «О порядке и методике распределения дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности муниципальных районов (городских округов)»¹ утверждена методика распределения дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности муниципальных районов (городских округов) (далее – Методика).

Согласно Методике, размер дотации зависит от следующих основных показателей муниципального образования:

- численности населения;
- собственных доходов бюджета (налогового потенциала);
- разницы в стоимости оказания муниципальных услуг (характеристики муниципальных услуг, которые включают 29 показателей, в том числе: потребители муниципальных услуг (молodёжь, воспитанники детских садов, учащиеся школ, посетители учреждений спорта и пр.), расходы местных бюджетов по отраслям (образование, культура, спорт, сельское хозяйство и пр.), затраты на коммунальные услуги, площади муниципальных учреждений и т. д.).

Мы уже отмечали, что до выравнивания города и районы Хабаровского края сильно отличаются по налоговому потенциалу и бюджетной обеспеченности (см. *табл. 1*).

Для учёта различий в структуре потребителей, климатических, географических факторов при расчёте дотации используются корректирующие коэффициенты, учитывающие:

- отклонение заработной платы в муниципальном образовании от средней заработной платы по краю (с учётом районных коэффициентов и территориальных надбавок);
- отклонение фактической наполняемости групп муниципальных дошкольных образовательных организаций, классов муниципальных общеобразовательных организаций от нормативной;

¹ Закон Хабаровского края № 297 от 29 сентября 2005 г. «О порядке и методике распределения дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности муниципальных районов (городских округов)». URL: http://base.garant.ru/25550197/#block_600 (дата обращения: 07.07.2021).

- отклонение затрат на коммунальные услуги в расчёте на один квадратный метр площади муниципальных образовательных организаций от средних затрат по краю;
- отклонение в обеспечении бесплатного двухразового питания в муниципальных общеобразовательных организациях обучающихся с ограниченными возможностями здоровья от среднего по краю;
- удельный вес населения, проживающего в населённых пунктах с численностью до 300 человек (коэффициент расселения);
- снижение затрат на управление при росте концентрации населения (коэффициент масштаба);
- отклонение уровня производительности крестьянских (фермерских) хозяйств и личных подсобных хозяйств, расположенных на территории муниципального образования, от среднего по краю;
- отклонение количества субъектов малого и среднего предпринимательства на 10 тыс. человек населения, зарегистрированных на территории муниципального образования, от среднего по краю и др.

Подобные меры «досчёта» позволяют учесть в Методике особенности предоставления бюджетных услуг в конкретном муниципалитете и являются реальным инструментом постоянного уточнения уровня расходов на выполнение муниципальных услуг по краю.

Согласно данным министерства финансов Хабаровского края, расчётный объём дотаций в регионе на 2021 г., как показано в [таблице 2](#), составит 6,1 млрд рублей.

Механизм выплаты муниципалитетам дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности до расчётных значений включает отчисления от региональных налогов, устанавливаемые едиными дополнительными нормативами, вводимыми регионами. В случае если налоговые перезачёты не компенсируют ряду муниципальных образований уровень бюджетной обеспеченности до среднего уровня по субъекту РФ, недостающая величина дотации на выравнивание уровня бюджетной обеспеченности выделяется муниципалитетам из регионального бюджета (фонда финансовой поддержки).

В Хабаровском крае *размеры нормативов отчислений* в местные бюджеты установлены краевым законом¹ ([табл. 3](#)). Отметим, что приведённые нормативы были значительно увеличены в 2020 г. Не столько в силу «ковидных» ограничений, сколько в целях укрепления доходной базы местных бюджетов и стимулирования органов местного самоуправления к наращиванию налогового потенциала. До этого в бюджеты муниципальных районов с территорий поселений от транспортного налога не поступало отчислений, а с межселенных территорий зачислялось лишь 50%; от налога при упрощённой системе налогообложения (УСН) в бюджеты районов с территории поселений отчислялось лишь 3%, а с межселенных территорий – 30%. В бюджеты городских округов до 2020 г. поступало 10% транспортного налога и налога по УСН.

По данным министерства финансов Хабаровского края, общий объём поступлений в местные бюджеты от установленных краем единых нормативов отчислений от налогов на 2021 г. прогнозируется в сумме 5 493,8 млн рублей (см. [табл. 2](#)).

¹ Закон Хабаровского края № 169 от 26 декабря 2007 г. «Об установлении единых нормативов отчислений в бюджеты городских и сельских поселений, муниципальных районов и городских округов Хабаровского края от отдельных федеральных налогов и сборов, в том числе налогов, предусмотренных специальными налоговыми режимами, и региональных налогов, подлежащих зачислению в краевой бюджет». URL: <http://base.garant.ru/25536349> (дата обращения: 07.07.2021).

Таблица 2

Налоговый потенциал и уровни бюджетной обеспеченности городских округов и муниципальных районов Хабаровского края после выравнивания на 2021 г.

Наименование МО	Численность населения, тыс. человек	ИБР	Налоговый потенциал, млн рублей	После выравнивания					Налоговый потенциал на одного жителя с учётом дотаций, скорректированный на ИБР, тыс. рублей	Бюджетная обеспеченность
				в том числе		Налоговый потенциал с учётом дотаций, млн рублей	Налоговый потенциал на одного жителя с учётом дотаций, скорректированный на ИБР, тыс. рублей	Налоговый потенциал на одного жителя с учётом дотаций, скорректированный на ИБР, тыс. рублей		
				Дотации на выравнивание бюджетной обеспеченности, млн рублей	замещено дополнительными нормативами от налогов, млн рублей					
1	2	3	4	5	6	7	8 = 4 + 5	9 = 8 / (2 × 3)	10 = 9 / 8,3*	
Городской округ										
«Город Хабаровск»	617,5	0,440	7 786,2	0,0	0,0	0,0	7 786,2	28,66	3,45	
«Город Комсомольск-на-Амуре»	246,6	0,662	2 025,1	0,0	0,0	0,0	2 025,1	12,40	1,49	
Муниципальный район										
Советско-Гаванский	38,2	1,903	138,1	459,8	459,8	0,0	597,9	8,22	0,99	
Николаевский	26,1	1,964	151,9	270,0	270,0	0,0	421,9	8,22	0,99	
Амурский	58,5	1,223	179,2	408,5	408,5	0,0	587,7	8,22	0,99	
Бикинский	22,1	1,983	68,1	292,6	292,6	0,0	360,7	8,22	0,99	
Аяно-Майский	1,9	3,243	37,8	12,7	12,7	0,0	50,5	8,22	0,99	
Ванинский	33,0	2,835	204,3	564,9	564,9	0,0	769,2	8,22	0,99	
Верхнебурейский	24,1	2,394	127,4	346,6	346,6	0,0	474,0	8,22	0,99	
Вяземский	20,8	2,668	52,6	402,4	259,1	143,3	455,0	8,22	0,99	
Комсомольский	27,6	3,874	139,9	739,7	658,8	80,9	879,5	8,22	0,99	

Продолжение таблицы 2

1	2	3	4	5	6	7	8 = 4 + 5	9 = 8 / (2 × 3)	10 = 9 / 8,3*
имени Лазо	40,1	2,584	109,4	741,4	442,1	299,3	850,8	8,22	0,99
Нанайский	15,8	2,710	54,1	296,9	194,7	102,2	351,0	8,22	0,99
Охотский	6,4	5,493	78,4	209,1	209,1	0,0	287,5	8,22	0,99
имени Полины Осипенко	4,3	4,530	47,2	113,6	113,6	0,0	160,8	8,22	0,99
Солнечный	29,3	1,870	125,0	325,1	325,1	0,0	450,1	8,22	0,99
Тугуро-Чумиканский	2,0	5,404	36,7	50,3	50,3	0,0	87,0	8,22	0,99
Ульчский	15,2	3,277	81,2	327,4	327,4	0,0	408,6	8,22	0,99
Хабаровский	92,0	1,223	366,4	558,5	558,5	0,0	925,0	8,22	0,99
ИТОГО	1 321,5		11 809,0	6 119,4	5 493,8	625,6	17 928,4	12,60	1,52

Примечание. * – налоговый потенциал на одного жителя в среднем по МО края (до выравнивания), скорректированный на ИБР, тыс. рублей.
 Источник: составлено по: Расчет дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности муниципальных районов (городских округов) края на 2020–2022 годы. URL: <https://minfin.khabkrai.ru/portal/Show/Content/3155?ParentItemId=217> (дата обращения: 07.07.2021).

Таблица 3

Размеры единых нормативов отчислений в местные бюджеты на 2020 г., %

Источник поступления средств в местные бюджеты	Бюджет			
	городского округа	муниципального района	городского и сельского поселения	межселенной территории
Налог на доходы физических лиц	4,5	—	—	—
Транспортный налог	15,0	50,0	50,0	100,0
Налог, взимаемый в связи с применением УСН	15,0	23,0	27,0	50,0

Источник: Закон Хабаровского края № 169 от 26 декабря 2007 г. «Об установлении единых нормативов отчислений в бюджеты городских и сельских поселений, муниципальных районов и городских округов Хабаровского края от отдельных федеральных налогов и сборов, в том числе налогов, предусмотренных специальными налоговыми режимами, и региональных налогов, подлежащих зачислению в краевой бюджет». URL: <http://base.garant.ru/25536349> (дата обращения: 07.07.2021).

При этом, как видно из данных [таблицы 2](#), налоговые перезачёты не компенсируют муниципальному району имени Лазо, Вяземскому, Комсомольскому и Нанайскому муниципальным районам доведение уровня бюджетной обеспеченности до среднего по краю. Как говорилось выше, в этом случае названные муниципалитеты вправе рассчитывать на дотации из краевого фонда финансовой поддержки. На 2021 г. бюджетам четырёх муниципалитетов (муниципальному району имени Лазо, Вяземскому, Комсомольскому и Нанайскому муниципальным районам) предусмотрены дотации из краевого бюджета (фонда финансовой поддержки) в размере 625,6 млн рублей на компенсацию разрывов в уровне бюджетной обеспеченности.

Описанные меры в рамках сложившей системы выравнивания позволяют сократить разрыв в уровне бюджетной обеспеченности городских округов и муниципальных районов края более чем в 5,5 раза. Соотношение среднего уровня расчётной бюджетной обеспеченности пяти наиболее и пяти наименее обеспеченных муниципальных образований снижается с 7,9 (до выравнивания бюджетной обеспеченности) до 1,6 раза (после выравнивания).

Направления совершенствования механизма выравнивания уровня бюджетной обеспеченности в субъекте РФ имеют под собой разные основания, различаются степенью реалистичности их внедрения и включают возможность установления на региональном уровне нормативов формирования расходов местных бюджетов; применение методологии «модельных бюджетов» и корректировку методики выравнивания уровня бюджетной обеспеченности.

Конституционная реформа 2020 г. породила в России дискуссию о снижении статуса муниципального управления и потенциальном превращении его в «государственное управление на местах»¹. В рамках подобного подхода у муниципалитетов возникает желание изыскать возможности к выравниванию их бюджетной обеспеченности путём установления на уровне субъекта РФ нормативов расходов местных бюджетов. С подобной инициативой в Хаба-

¹ См.: Мельникова А. Уголовные дела, уменьшение бюджетов, деградация в управлении финансами. URL: https://www.znak.com/2020-12-07/eksperty_otmena_pryamyh_vyborov_merov_privela_k_snizheniyu_effektivnosti_municipalitetov (дата обращения: 07.07.2021); [4; 9].

ровском крае, например, выступил Совет председателей представительных органов городских округов и муниципальных районов при Законодательной Думе¹.

Попытаемся понять, насколько легитимным является данный подход, и существуют ли формальные основы для установления нормативов затрат органам муниципальных образований со стороны органов региональной исполнительной власти в процессе выравнивания уровня бюджетной обеспеченности.

Местное самоуправление в пределах своих полномочий самостоятельно. Статья 132 Конституции РФ² устанавливает, что органы местного самоуправления самостоятельно управляют муниципальной собственностью, формируют, утверждают и исполняют местный бюджет, вводят местные налоги и сборы, решают иные вопросы местного значения.

Исходя из положений ст. 65 БК РФ, формирование расходов бюджетов осуществляется в соответствии с расходными обязательствами, возникающими из установленного законодательством РФ разграничения полномочий федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов РФ и органов местного самоуправления, исполнение которых должно происходить за счёт средств соответствующих бюджетов.

В соответствии со ст. 9 БК РФ к бюджетным полномочиям муниципальных образований относится установление и исполнение расходных обязательств муниципального образования. Статьей 17 Федерального закона № 131-ФЗ и ст. 86 БК РФ предусмотрено, что расходные обязательства муниципального образования по вопросам местного значения устанавливаются органами местного самоуправления самостоятельно и исполняются за счёт собственных доходов и источников финансирования дефицита соответствующего местного бюджета. Органы местного самоуправления самостоятельно определяют размеры и условия оплаты труда депутатов, выборных должностных лиц местного самоуправления, осуществляющих свои полномочия на постоянной основе, муниципальных служащих, работников муниципальных учреждений с соблюдением требований, установленных БК РФ.

В соответствии с принципом самостоятельности бюджетов, установленным ст. 31 БК РФ, не допускается установление расходных обязательств, подлежащих исполнению за счёт доходов и источников финансирования дефицитов других бюджетов бюджетной системы РФ.

Цель выравнивания бюджетной обеспеченности муниципальных образований – обеспечить равные финансовые возможности муниципальным образованиям по предоставлению муниципальных услуг. Поэтому именно различия в расходах на предоставление муниципальных услуг учитываются при выравнивании бюджетной обеспеченности, а органы местного самоуправления осуществляют нормирование расходов для выполнения собственных полномочий.

Расходы бюджетов бюджетной системы РФ осуществляются в формах бюджетных ассигнований, исчерпывающий перечень которых предусмотрен ст. 69 БК РФ. К бюджетным ассигнованиям на оказание государственных (муниципальных) услуг (выполнение работ), в соответствии со ст. 69.1 БК РФ, относятся ассигнования, в том числе на предоставление субсидий бюджетным и автономным учреждениям, включая субсидии на финансовое обеспечение выполнения ими государственного (муниципального) задания.

Согласно ст. 69.2 БК РФ, финансовое обеспечение выполнения государственных (муниципальных) заданий осуществляется за счёт средств соответствующих бюджетов в порядке,

¹ Решение Совета председателей представительных органов городских округов и муниципальных районов при Законодательной Думе Хабаровского края № 82 от 24 марта 2021 г. «О порядке и методике распределения дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности муниципальных районов (городских округов) Хабаровского края».

² Конституция Российской Федерации (принята на всенародном голосовании 12 декабря 1993 г.). URL: <https://base.garant.ru/10103000> (дата обращения: 30.03.2021).

установленном соответственно Правительством РФ, высшим исполнительным органом государственной власти субъекта РФ, местной администрацией.

Объём финансового обеспечения выполнения государственного (муниципального) задания рассчитывается на основании нормативных затрат на оказание государственных (муниципальных) услуг, утверждаемых в порядке, предусмотренном с соблюдением общих требований, определённых федеральными органами исполнительной власти, осуществляющими функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в установленных сферах деятельности.

Таким образом, нормативные затраты муниципальных образований на выполнение своих полномочий *не могут устанавливаться органами исполнительной власти других уровней*. Другими словами, установление нормативов формирования расходов местных бюджетов органами власти субъекта РФ приведёт к нарушению требования бюджетного законодательства, поэтому следует негативно относиться к любым пожеланиям органов власти муниципалитетов устанавливать на уровне субъекта РФ при расчёте бюджетной обеспеченности нормативные расходы для выполнения муниципальных полномочий.

Использование потенциала «модельных бюджетов» как источника выравнивания бюджетной обеспеченности муниципальных образований в рамках развития бюджетной реформы в России также представляется методологически спорным решением.

На первый взгляд данный подход находится в русле бюджетной реформы. Новые критерии «модельного» бюджета должны коренным образом изменить принципы распределения дотаций, так как вместо объективных удорожающих условий и налогового потенциала регионов при распределении дотаций начинает применяться *оценка расходных полномочий* региональных и местных органов власти¹.

Главная проблема перехода на «модельную» идеологию выявилась уже в ходе инвентаризации бюджетных расходов 2017–2018 гг. [1]. Фактически «модельный» бюджет учитывает не нормативные финансовые затраты, требующиеся на выполнение полномочий региональных органов власти (что должно бы следовать из названия), а ориентируется на *фактически сложившиеся* средние по России расходы регионов на те или иные полномочия.

Но средние расходы по РФ и расходы, которые должны быть рассчитаны по финансовым нормативам, это абсолютно разные вещи. В этом заключается главное методологическое противоречие «модельного» подхода. Неполный средний уровень обеспечения полномочий, сложившийся к настоящему времени по стране, при реализации «модельного» подхода начинает приниматься за норму; а при расчёте социальных бюджетных расходов в качестве ориентиров выступают небогатые, если не сказать бедные регионы (Амурская, Ульяновская и Курская области) [8] ...

Поскольку общий объём распределяемых в рамках межбюджетных отношений в РФ дотаций не зависит от дефицита «модельных» бюджетов и охватывает распределение прежнего объёма средств, то при переходе на «модельный» бюджет произойдёт фактическое перераспределение средств от одних дотационных районов (преимущественно северных и дальневосточных) к другим регионам. Фактически это означает, что в идеологию «модельного» бюджета закладывается идеология азиатской модели «всеобщего равенства в бедности».

Существующие оценки [1] показывают, что при стопроцентном переходе на «модельный» бюджет общее сокращение дотаций регионам Дальнего Востока превысит 81 млрд руб-

¹ Материалы к рассмотрению на круглом столе по теме «Подходы к формированию «модельного бюджета» субъекта Российской Федерации и влияние актов федерального уровня на исполнение собственных полномочий органов государственной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления». URL: https://www.minfin.ru/ru/document/?id_4=119017 (дата обращения: 15.01.2018).

лей (свыше 13% от общего объема годовых доходов их бюджетов). Причём Чукотский автономный округ, Магаданская область и Хабаровский край могут полностью лишиться дотаций, которые составляли в бюджетах указанных регионов в «доковидный» 2019 г. 32, 14 и 6% доходов соответственно¹.

Как следствие, поскольку «модельный» бюджет не является оценкой необходимого объема ресурсов для *полного* исполнения полномочий органов власти, производимое в результате применения его технологии усреднение фактических расходов может привести к консервации отставания регионов Дальнего Востока по тем направлениям расходов, которые недофинансировались...

Попытка реализовать подобный механизм на уровне Хабаровского края, как и любого другого субъекта РФ, предсказуемо не снимет напряжённость, но может обострить неравенство в бюджетной обеспеченности муниципалитетов, так как общий объем распределяемых средств не может быть существенно увеличен. Кроме того, попытка установления нормативов формирования расходов местных бюджетов органами власти субъекта РФ вступит в юридический конфликт с вышерассмотренными требованиями бюджетного законодательства.

Анализ особенностей формирования «модельных» бюджетов показывает, что переход к «модельному» бюджету в РФ, предусматриваемый через механизм перераспределения общего объема дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности с одновременным уточнением методики увеличения выделяемых дотаций наименее обеспеченным регионам, выявляет расхождение между действующими бюджетными расходами и расчётной потребностью в бюджетных ассигнованиях. Последнее может привести к возникновению у ряда северных и труднодоступных регионов необеспеченных бюджетными средствами расходов на запланированные мероприятия. Целесообразна максимальная ориентация на учёт индивидуальных особенностей как субъектов РФ, так и муниципалитетов, выражающаяся в учёте удорожающих факторов, связанных с неравномерностью размещения населения и различием коэффициентов транспортной доступности по территории в рамках методики расчёта дотаций по региону.

Методика выравнивания уровня бюджетной обеспеченности является в настоящее время реальным механизмом, позволяющим учитывать индивидуальные особенности муниципалитетов в процессе снижения уровня дифференциации их бюджетной обеспеченности, и имеет сложившийся инструментарий корректировки. Уточнения региональной Методики направлены на более полный учёт показателей по ряду ключевых отраслей, на которые ежегодно направляются средства бюджетов муниципальных районов Хабаровского края [12].

Изменения в Методику вносятся регулярно: так, в 2021 г. финансовыми органами городских округов и муниципальных районов Хабаровского края предлагается внести ряд уточнений²:

- дополнить репрезентативную группу расходов муниципальных районов (городских округов) отраслями «Жилищное хозяйство» и «Транспорт» при расчёте стоимости бюджетных услуг, что позволит учесть затраты местных бюджетов на капитальный ремонт муниципального жилищного фонда и на организацию транспортного обслуживания населения автомобильным транспортом между поселениями в границах муниципального района;
- учесть особенности транспортной доступности северных территорий края при оценке разницы в стоимости оказания услуг по отраслям «Образование», «Физическая культура и спорт», «Культура» и «Местное самоуправление».

¹ Отметим, что пандемия новой коронавирусной инфекции объективно снизила активность Правительства РФ в части «модельной» модернизации бюджетных процессов в стране.

² См. Проект закона № 3П-VII-226 от 31 мая 2021 г. «О внесении изменений в отдельные законы Хабаровского края». URL: <http://duma.khv.ru/Monitoring5/Проект%20закона/2503636/2503652> (дата обращения: 07.07.2021).

Поскольку Аяно-Майский, Охотский и Тугуро-Чумиканский муниципальные районы не имеют выхода на железнодорожную сеть и не связаны постоянным автомобильным сообщением с сетью автомобильных дорог федерального и регионального значения, то указанные территории предлагается выделить в отдельную группу муниципальных образований с повышенным критерием отдалённости, что позволит увеличить долю северных территорий края в общей сумме распределяемых дотаций.

Законопроект, включающий названные предложения по корректировке Методики, принят Законодательной Думой Хабаровского края в первом чтении 30 июня 2021 г.¹

Заключение

Показано, что действующая российская модель межбюджетных отношений остаётся недостаточно развитой, ориентированной на централизацию налогово-бюджетных полномочий, и не соответствует современным задачам. У региональных правительств, если они стремятся оставаться на легитимной основе, довольно ограниченный выбор реальных инструментов снижения региональной дифференциации в части бюджетной обеспеченности муниципальных образований. Нормативные затраты муниципальных образований на выполнение их полномочий не могут устанавливаться органами исполнительной власти других уровней.

Анализ особенностей формирования «модельных» бюджетов показывает, что переход к «модельному» бюджету в РФ, предусматриваемый через механизм перераспределения общего объёма дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности с одновременным уточнением методики увеличения выделяемых дотаций наименее обеспеченным регионам, выявляет расхождение между действующими бюджетными расходами и расчётной потребностью в бюджетных ассигнованиях. Последнее может привести к возникновению у ряда северных и труднодоступных регионов необеспеченных бюджетными средствами расходов на запланированные мероприятия. Целесообразен максимальный учёт индивидуальных особенностей как субъектов РФ, так и муниципалитетов при расчёте «модельных» бюджетов, выражающийся в учёте удорожающих факторов, связанных с неравномерностью размещения населения и различием коэффициентов транспортной доступности по территории.

Наиболее рациональным вариантом в этих условиях выступает совершенствование методики распределения межбюджетных трансфертов муниципальным образованиям субъекта РФ с целью максимального учёта географических, климатических, социальных и других особенностей развития муниципалитетов региона. В сложившихся условиях именно эволюционный подход к совершенствованию выравнивания бюджетной обеспеченности муниципальных районов и городских округов представляется наиболее целесообразным.

Список литературы

1. Афанасьев Р.С., Богданов Л.Н., Гулидов Р.В., Леонов С.Н. «Модельные» бюджеты: последствия для субъектов Российской Федерации // *Пространственная экономика*. 2019. Т. 15. № 1. С. 132–156. <http://dx.doi.org/10.14530/se.2019.1.132-156>
2. Веприкова Е.Б., Гулидов Р.В., Новицкий А.А. Тенденции исполнения региональных бюджетов: Дальний Восток // *Регионалистика*. 2019. Т. 6. № 6. С. 50–63. <http://dx.doi.org/10.14530/reg.2019.6.50>
3. Веприкова Е.Б., Новицкий А.А., Гулидов Р.В. Проблемы повышения бюджетной обеспеченности регионов Дальнего Востока // *Регионалистика*. 2020. Т. 7. № 6. С. 23–38. <http://dx.doi.org/10.14530/reg.2020.6.23>

¹ Очередное заседание Законодательной Думы Хабаровского края. URL: <http://duma.khv.ru/Monitoring5/заседание/2507593> (дата обращения: 07.07.2021).

4. Выжутович В. Крайние меры // Российская газета – Федеральный выпуск. 2021. № 12 (8363). URL: <https://rg.ru/2021/01/21/vyzhutovich-reforma-mestnogo-samoupravleniia-ne-daet-ozhidaemogo-rezultata.html> (дата обращения: 07.07.2021).
5. Дерюгин А.Н., Арлашкин И.Ю., Прока К.А. Совершенствование системы распределения выравнивающих трансфертов в Российской Федерации. URL: https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2760256 (дата обращения: 07.07.2021).
6. Климанов В.В., Казакова С.М., Яговкина В.А. Инструменты межрегионального взаимодействия в системе государственного управления // Регионология. 2021. Т. 29. № 2. С. 250–282. <http://dx.doi.org/10.15507/2413-1407.115.029.202102.250-282>
7. Кузнецова О.В. Межрегиональное сотрудничество в России: перспективы кооперации региональных властей // Региональные исследования. 2019. № 1 (63). С. 16–25.
8. Леонов С.Н. «Модельный» бюджет: особенности формирования и реализации // Известия Байкальского государственного университета. 2019. Т. 29. № 2. С. 314–323. [http://dx.doi.org/10.17150/2500-2759.2019.29\(2\).314-323](http://dx.doi.org/10.17150/2500-2759.2019.29(2).314-323)
9. Леонов С.Н. Структурные и финансовые аспекты реформирования местного самоуправления в России. 30 лет поиска // Известия Байкальского государственного университета. 2021. Т. 31. № 2. С. 129–139. [http://dx.doi.org/10.17150/2500-2759.2021.31\(2\).129-139](http://dx.doi.org/10.17150/2500-2759.2021.31(2).129-139)
10. Леонов С.Н. Финансовые инструменты управления муниципальным развитием. Возможности, практика использования и оценка результативности // Учёные записки. Выпуск 14. Региональная экономика: отраслевой аспект : сб. ст. / под ред. О.М. Прокапало. Хабаровск: ИЭИ ДВО РАН, 2018. С. 82–98.
11. Леонов С.Н., Казанцева Т.В. Межбюджетные отношения на уровне субъекта Федерации. Владивосток: Дальнаука, 2006. 151 с.
12. Отчёт о НИР «Бюджетные процессы в субъектах РФ, входящих в состав Дальневосточного федерального округа: состояние, проблемы и научные подходы к решению». Хабаровск: Восточный центр государственного планирования, 2020. 191 с.
13. Печенская-Полищук М.А. Инструменты и принципы перераспределения бюджетных ресурсов в регионе // Экономические и социальные перемены: факты, тенденции, прогноз. 2020. Т. 13. № 2. С. 71–88. <http://dx.doi.org/10.15838/esc.2020.2.68.5>
14. Россия и проблемы бюджетно-налогового федерализма / под общ. ред. К. Валлих. М.: Известия, 1993. 207 с.
15. Pokrovskaja N.V., Belov A.V. Tax Revenues of Local Budgets in Unitary States: A Case Study of Japan // Journal of Tax Reform. 2020. Vol. 6. № 1. Pp. 73–89. <http://dx.doi.org/10.15826/jtr.2020.6.1.076>
16. The Current Debate on Fiscal Federalism in Germany. URL: http://www.forumfed.org/post/ThecurrentdebateonfiscalfederalisminGermany_plustables.pdf (дата обращения: 07.07.2021).

References

1. Afanasyev R.S., Bogdanov L.N., Gulidov R.V., Leonov S.N. «Model» Budgets: Consequences for the Russian Federal Subjects. *Prostranstvennaya ekonomika = Spatial Economics*. 2019. Vol. 15. No. 1. Pp. 132–156. <http://dx.doi.org/10.14530/se.2019.1.132-156> (In Russian)
2. Veprikova E.B., Gulidov R.V., Novitskii A.A. Execution Trends of Regional Budgets: Russian Far East. *Regionalistica* [Regionalistics]. 2019. Vol. 6. No. 6. Pp. 50–63. <http://dx.doi.org/10.14530/reg.2019.6.50> (In Russian)
3. Veprikova E.B., Novitskii A.A., Gulidov R.V. Problems of Fiscal Capacity Increasing in the Regions of the Russian Far East. *Regionalistica* [Regionalistics]. 2020. Vol. 7. No. 6. Pp. 23–38. <http://dx.doi.org/10.14530/reg.2020.6.23> (In Russian)

4. Vyzhutovich V. Extreme Mayors. *Rossiyskaya gazeta – Federal'nyy vypusk* [Rossiyskaya Gazeta]. 2021. No. 12 (8363). Available at: <https://rg.ru/2021/01/21/vyzhutovich-reforma-mestnogo-samoupravleniia-nedaet-ozhidaemogo-rezultata.html> (accessed 7 July 2021). (In Russian)
5. Deryugin A.N., Arlashkin I.Yu., Proka K.A. *Improving the System of Distribution of Equalizing Transfers in the Russian Federation*. Available at: https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2760256 (accessed 7 July 2021). (In Russian)
6. Klimanov V.V., Kazakova S.M., Yagovkina V.A. Tools of Interregional Cooperation in the Public Administration System. *Regionologiya = Russian Journal of Regional Studies*. 2021. Vol. 29. No. 2. Pp. 250–282. <http://dx.doi.org/10.15507/2413-1407.115.029.202102.250-282> (In Russian)
7. Kuznetsova O.V. Interregional Cooperation in Russia: Prospects of Regional Governments' Cooperation. *Regional'nye issledovaniya* [Regional Research]. 2019. No. 1 (63). Pp. 16–25. (In Russian)
8. Leonov S.N. The «Model» Budget: The Features of Its Formation and Implementation. *Izvestiya Baykal'skogo gosudarstvennogo universiteta* [Bulletin of Baikal State University]. 2019. Vol. 29. No. 2. Pp. 314–323. [http://dx.doi.org/10.17150/2500-2759.2019.29\(2\).314-323](http://dx.doi.org/10.17150/2500-2759.2019.29(2).314-323) (In Russian)
9. Leonov S.N. Structural and Financial Aspects of Local Government Reform in Russia. 30 Years of Experience. *Izvestiya Baykal'skogo gosudarstvennogo universiteta* [Bulletin of Baikal State University]. 2021. Vol. 31. No. 2. Pp. 129–139. [http://dx.doi.org/10.17150/2500-2759.2021.31\(2\).129-139](http://dx.doi.org/10.17150/2500-2759.2021.31(2).129-139) (In Russian)
10. Leonov S.N. Financial Instruments of Municipal Development Management. Opportunities, Practice of Use and Evaluation of Effectiveness. In: *Science Notes. Issue 14. Regional Economy: Sectoral Aspect : Collection of Papers*. Ed. by O.M. Prokapalo. Khabarovsk, 2018. Pp. 82–98. (In Russian)
11. Leonov S.N., Kazantseva T.V. *Interbudgetary Relations at a Subject of Federation Level*. Vladivostok, 2006. 151 p. (In Russian)
12. *Research Report «Budget Processes in the Subjects of the Russian Federation That are Part of the Far Eastern Federal District: State, Problems and Scientific Approaches to Solving»*. Khabarovsk, 2020. 191 p. (In Russian)
13. Pechenskaya-Polishchuk M.A. Instruments and Principles of Reallocating Budgetary Resources in the Region. *Ekonomicheskie i sotsial'nye peremeny: fakty, tendentsii, prognoz* [Economic and Social Changes: Facts, Trends, Forecast]. 2020. Vol. 13. No. 2. Pp. 71–88. <http://dx.doi.org/10.15838/esc.2020.2.68.5> (In Russian)
14. *Russia and Problems of Budget and Tax Federalism*. Ed. by K. Vallikh. Moscow, 1993. 207 p. (In Russian)
15. Pokrovskaya N.V., Belov A.V. Tax Revenues of Local Budgets in Unitary States: A Case Study of Japan. *Journal of Tax Reform*. 2020. Vol. 6. No. 1. Pp. 73–89. <http://dx.doi.org/10.15826/jtr.2020.6.1.076>
16. *The Current Debate on Fiscal Federalism in Germany*. Available at: http://www.forumfed.org/post/ThecurrentdebateonfiscalfederalisminGermany_plustables.pdf (accessed 7 July 2021).

■ ■ ■
Для цитирования:

Леонов С.Н. Проблемы выравнивания уровня бюджетной обеспеченности муниципальных образований и пути их решения // Регионалистика. 2021. Т. 8. № 4. С. 5–21. <http://dx.doi.org/10.14530/reg.2021.4.5>

For citing:

Leonov S.N. Problems of Equalization the Level of Budget Security of Municipalities and Ways to Solve Them. *Regionalistika* [Regionalistics]. 2021. Vol. 8. No. 4. Pp. 5–21. <http://dx.doi.org/10.14530/reg.2021.4.5> (In Russian)