

## 1.2. ФОРМИРОВАНИЕ ФИНАНСОВ МУНИЦИПАЛЬНЫХ ОБРАЗОВАНИЙ В СОВРЕМЕННЫХ СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКИХ УСЛОВИЯХ

Рябова И.С., к.э.н., доцент кафедры «Финансы и кредит»

*Всероссийская государственная налоговая академия Министерства финансов РФ*

В настоящей статье рассмотрены местные финансы, описано их современное состояние, определены источники их формирования, выявлена роль межбюджетных трансфертов в формировании доходов местных бюджетов.

Социально-экономическое развитие муниципальных образований в первую очередь зависит от наличия ресурсов, в том числе и финансовых, за счёт которых органы местного самоуправления могут эффективно решать вопросы местного значения. Основное место в финансовых ресурсах муниципалитетов занимают доходы местных бюджетов. Исходя из норм законодательства, а также общенаучных подходов, можно сказать, что в настоящее время все доходы муниципальных образований делятся на налоговые, неналоговые и поступления из бюджетов других уровней. Значительную роль в формировании бюджетов любого уровня играют налоговые доходы, а в экономической литературе и практике вопросы обеспечения доходов бюджетов в конечном итоге сводятся к проблемам распределения именно налоговых доходов между ними. Наделение муниципальных образований налоговыми полномочиями и закрепление за ними налоговых доходов в Российской Федерации являются на сегодняшний день наиболее актуальными и дискуссионными вопросами, требующими более детального рассмотрения с учетом тех процессов, которые протекают на местном уровне. При этом важным является то, что в соответствии с Бюджетным кодексом РФ в доходах бюджета выделяются собственные доходы, к которым на основании ст. 47 Бюджетного кодекса РФ относятся налоговые, неналоговые доходы, а также доходы, полученные бюджетами в виде безвозмездных поступлений, за исключением субвенций (рис. 1).

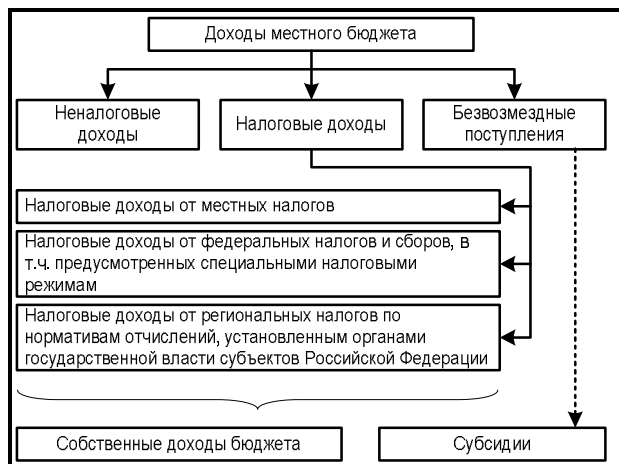


Рис. 1. Структура доходов местных бюджетов

Безвозмездные поступления, по нашему мнению, не могут считаться полностью собственными, так как финансы, являющиеся их источником, генерируются на федеральном уровне, местные органы власти влияния на данный процесс не имеют. Заметим, что ранее они не включались в состав собственных доходов, и это было более оправдано. Данный вопрос должен быть принципиальным, так как доля безвозмездных поступлений в структуре доходов местных бюджетов высока и составляет более 75%, что видно из данных табл. 1.

Таблица 1

### СТРУКТУРА ДОХОДОВ БЮДЖЕТОВ МУНИЦИПАЛЬНЫХ РАЙОНОВ РФ<sup>1</sup>

Статья доходов бюджетов муниципальных образований	Процент
Доходы всего	100
Налоговые и неналоговые доходы	24,6
Налог на доходы физических лиц	14,4
Налоги на совокупный доход	2,4
Налоги на имущество	0,8
В т.ч. земельный налог	0,004
Государственная пошлина	0,9
Задолженность и перерасчеты по отмененным налогам и сборам	0,02
Доходы от имущества, находящегося в муниципальной собственности	2,2
Доходы от оказания платных услуг и компенсации затрат государства	1,1
Доходы от продажи материальных и нематериальных активов	1,0
Административные платежи и сборы	0,001
Штрафы, санкции, возмещение ущерба	0,6
Прочие неналоговые доходы	0,16
Безвозмездные поступления	75,4
Из них субсидии	0,01

Следует отметить, что какого-либо влияния на сбалансированность местных бюджетов статус трансфертов в составе доходов местных бюджетов не оказывает и структура местных бюджетов на протяжении длительного периода времени характеризуется как дефицитная (табл. 2).

Таблица 2

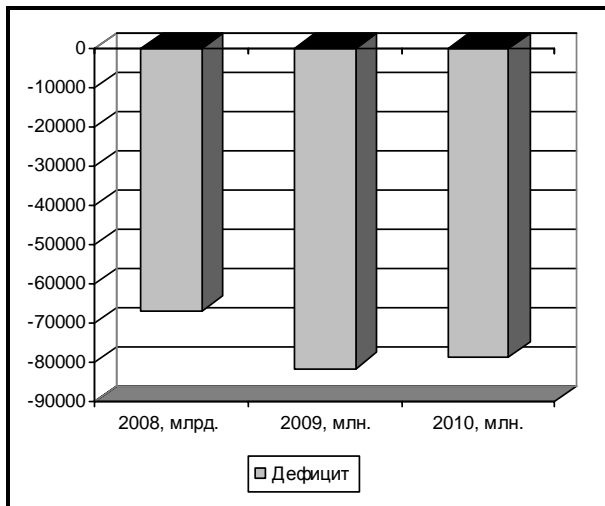
### ХАРАКТЕРИСТИКА СТРУКТУРЫ МЕСТНЫХ БЮДЖЕТОВ<sup>2</sup>

Показатель	Годы		
	2008	2009	2010
Доходы, млн. руб.	1 883 816 713	2 269 684	2 125 902
Расходы, млн. руб.	1 950 925 134	2 351 224	2 204 659
Дефицит/профицит, млн. руб.	-67 108 421	-81 540	-78 757
Доля дефицита в доходах, долей единицы	0,035623647	0,03592571	0,037046

Как видно из данных табл. 2, под влиянием кризиса были сокращены доходы бюджета и, как следствие, расходы, при этом доля дефицита бюджета существенным образом не поменялась – 36-37% за рассматриваемый период, что видно также из рис. 2.

<sup>1</sup> Источник: расчеты автора на основании данных об исполнении бюджетов субъектов РФ и местных бюджетов за 2011 г., размещенных на [5].

<sup>2</sup> Составлено автором по данным [4].

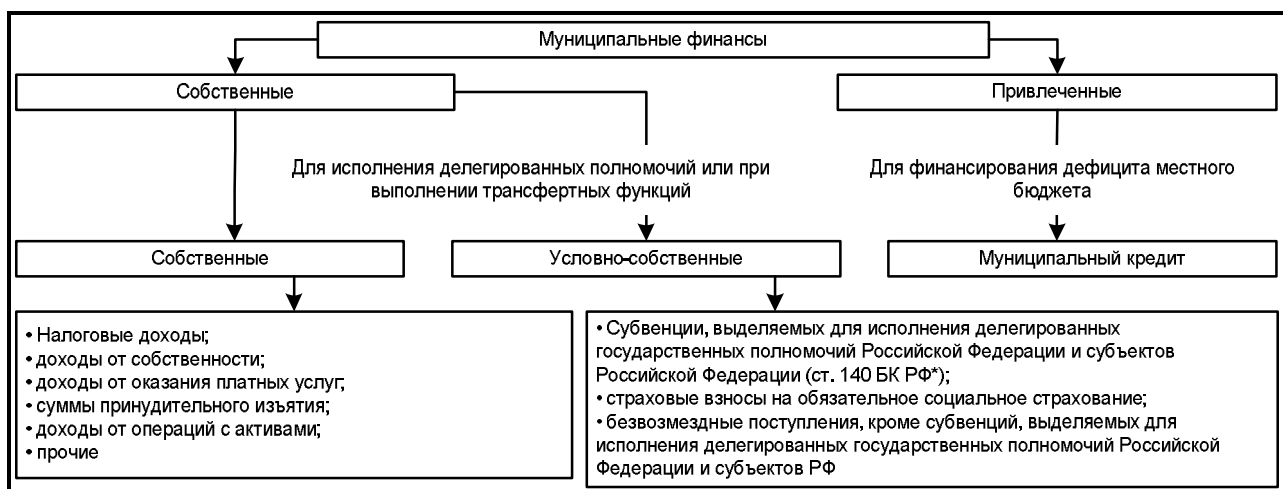


**Рис. 2. Дефицит бюджетов муниципальных образований**

Отметим, что в настоящее время собственные источники финансовых ресурсов бюджетов муниципалитетов довольно ограничены и поступления от них в редком случае превышают 25%. Собственные источники генерируют неналоговые доходы бюджета, а также налоговые, которые представлены поступлениями от земельного налога и налога на имущество физических лиц, а также доходами от поступления налога на доходы физических лиц, единого сельскохозяйственного налога и др., зачисляемых по утвержденным в Бюджетном кодексе РФ нормативам. Важным является то обстоятельство, что существенного влияния на налоговые доходы органы местного самоуправления оказать не могут, в основном имея рычаги воздействия только на их собираемость. В отношении же неналоговых доходов, формируемых в большей части за счет управления и извлечения дохода от использования муниципального имущества, можно констатировать, что органы местного самоуправления могут довольно эффективно воздействовать на них, однако, не могут обеспечить за счет этого самообеспеченность местного бюджета, как видно из данных табл. 1, доля доходов от имущества, находящегося в муниципальной собственности составляет немногим более 2%.

Таким образом, оказывать воздействие в процессе формирования доходной базы бюджета муниципалитета органы местного самоуправления могут оказывать только на те доходы, которые генерируются собственными источниками, а их доля не превышает 25%, так как остальная часть доходов представлена безвозмездными поступлениями. Данной доли доходов недостаточно, чтобы покрывать расходные полномочия, возлагаемые на местные органы власти. Это приводит к тому, что местные органы власти выполняют трансфертную функцию в финансировании функционирования муниципального образования. Для того чтобы определить доступные и действенные рычаги воздействия органов местного самоуправления на формирование местных финансов, необходимо рассматривать источники их формирования с точки зрения принадлежности органам местного самоуправления и правом распоряжения ими. В соответствии с данным подходом следует выделять доходы собственные и условно-собственные, что позволит дифференцировать доходы с позиции доступности влияния на процесс их распределения со стороны органов местного самоуправления. Состав доходов местных бюджетов довольно подробно представлен в бюджетной классификации операций сектора государственного управления. В данной классификации доходы делятся на налоговые доходы; доходы от собственности; доходы от оказания платных услуг; суммы принудительного изъятия; безвозмездные поступления от бюджетов; страховые взносы на обязательное социальное страхование; доходы от операций с активами; прочие доходы. Помимо этого, в нормативно-правовой литературе кредит как источник муниципальных финансов не рассматривается, что является не вполне верным, по нашему мнению. Назначение муниципальных финансов – это финансовое обеспечение полномочий органов местного самоуправления, таким образом, муниципальный кредит также будет являться источником муниципальных финансов и должен рассматриваться в данном аспекте в классификации, при этом они будут являться привлеченными, так как случаи, в которых может быть привлечен для финансирования исполнения муниципальных обязательств муниципальный кредит, определены в Бюджетном кодексе РФ.

Таким образом, состав муниципальных финансов должен иметь следующий вид (рис. 3).



**Рис. 3. Состав муниципальных финансов**

Рассмотрение муниципальных финансов в представленной градации позволит охарактеризовать количественно состав доходов муниципальных образований и определить на основе качественной их характеристики с позиции доступа органов местного самоуправления к управлению ими направления расширения их источников.

### Литература

1. Бюджетный кодекс РФ [Электронный ресурс] : от 31 июля 1998 г. №145-ФЗ. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
2. Налоговый кодекс РФ [Электронный ресурс] : часть первая от 30 нояб. 1994 г. №51-ФЗ ; часть вторая от 26 янв. 1996 г. №14-ФЗ ; часть третья от 26 нояб. 2001 г. №146-ФЗ ; часть четвертая от 18 дек. 2006 г. №230-ФЗ. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
3. Об общих принципах организации местного самоуправления в РФ [Электронный ресурс] : от 6 окт. 2003 г. №131-ФЗ (с изм. и доп.). Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
4. Федеральная служба государственной статистики [Электронный ресурс] : официальный сайт. – Режим доступа: <http://www.gks.ru>
5. Федеральное казначейство [Электронный ресурс] : официальный сайт. – Режим доступа: <http://www.roskazna.ru>

### Ключевые слова

Местные финансы; доходы местного бюджета; безвозмездные перечисления; муниципальное образование; налоговые доходы местного бюджета; неналоговые доходы местного бюджета.

*Рябова Ирина Сергеевна*

### РЕЦЕНЗИЯ

Статья Рябовой И.С. затрагивает актуальные вопросы формирования и сбалансированности муниципальных финансов. Проблема обеспеченности муниципальных образований собственными источниками доходов является актуальной на протяжении всего российского периода развития бюджетной системы. Автором справедливо отмечено, что в основе муниципальных финансов находится местный бюджет, формирование доходов которого в значительной мере зависит от межбюджетных трансфертов. При этом важным является то, что оказать влияние органы местного самоуправления могут на налоговые и неналоговые доходы местных бюджетов, а также могут осуществлять муниципальные заимствования, которые автор также рассматривает в составе муниципальных финансов.

Нам импонирует позиция автора о необходимости рассмотрения муниципальных финансов по критерию доступа органов местного самоуправления к инструментам управления их источниками. Данная характеристика может быть также применена на региональном и федеральном уровнях.

В целом статья может быть рекомендована к изданию в научном журнале.

*Ишина И.В., д.э.н., проф. Всероссийской государственной налоговой академии Министерства финансов РФ*

## 1.2. LOCAL FINANCE IN MODERN SOCIAL AND ECONOMIC CONDITIONS

I.S. Ryabova, Cand. Econ. Sci., Senior Lecturer  
of Chair «Finance and Credit»

*Tax academy of the Finance Ministry  
of the Russian Federation*

In the present article the local finance is considered, their current state is described, sources of their formation are defined, the role of interbudgetary transfers in formation of incomes of local budgets is revealed.

### Literature

1. The budgetary code of the Russian Federation.
2. The tax code of the Russian Federation.
3. The federal law «About the general principles of the organization of local government in the Russian Federation» from 10/6/2003 №131-FL (with changes and additions).
4. An official site of Federal Agency of the state statistics – [www.gks.ru](http://www.gks.ru)
5. An official site of Federal Exchequer – [www.roskazna.ru](http://www.roskazna.ru)

### Keywords

Local finance; incomes of the local budget; gratuitous transfers; municipal union; tax incomes of the local budget; non-tax incomes of the local budget.