

Важно, чтобы большая часть местной казны формировалась за счет собственных налогов, а не благодаря помощи «сверху». Это не только даст больше средств на решение местных про-

блем, но и будет стимулировать местные власти к развитию экономики в своих городах и поселках. А это важно и для страны в целом.

Библиографический список

1. Финансы / Под ред. В.М. Родионовой. М., 1993. С. 278.
2. Финансово-кредитный словарь. Т. I. М., 1984.
3. Березин М.Ю. Региональные и местные налоги: правовые проблемы и экономические ориентиры. М.: Волтерс Клувер, 2006 г.
4. Господарчук Г.Г. Анализ бюджетной системы: проблемы укрепления местных и региональных бюджетов // Бухгалтерский учет в бюджетных и некоммерческих организациях. 2077. № 3, февр.
5. Конституционное право государств Европы: Учеб. пособие / Отв. ред. Д.А. Ковачев. М.: Волтерс Клувер, 2005.
6. Часть 4 ст. 45. Устав города Челябинска от 17.12.1995 г.
7. Часть 3 ст. 33. Устав муниципального образования города Троицка // Решение Троицкого городского Совета депутатов Челябинской области от 27 сентября 2000 г. № 53 "О внесении изменений и дополнений в Устав муниципального образования города Троицка" // Вперед. 2000. 19 дек.

УДК 33.4

Кривоус О.В.

МЕХАНИЗМ ФОРМИРОВАНИЯ ДОХОДНОЙ ЧАСТИ МЕСТНЫХ БЮДЖЕТОВ МУНИЦИПАЛЬНЫХ ОБРАЗОВАНИЙ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Для того, чтобы предложить действительно эффективную методику формирования доходной части местных бюджетов муниципальных образований, которая к тому же обладала бы возможностью функционирования в условиях двухуровневой организации местного самоуправления, нужно изучить структуру доходов местных бюджетов с ориентировочным весом каждого вида дохода в структуре местного бюджета.

Анализ фактических долей видов доходов по данным за 2006 г. позволяет говорить о том, что доходы местного бюджета приблизительно на 30% формируются от налоговых поступлений, вторым по значимости доходом являются межбюджетные трансферты – около 26% от всех уровней доходов. В составе доходов 33% – делегированные полномочия, целевые средства бюджета субъекта.

Для сравнения в Германии и Финляндии органы местного самоуправления имеют соответственно 80 и 50% налоговых доходов в общем объеме доходов, а межбюджетные трансферты там соответственно составляют 10 и 30%.

Структура налоговых доходов в местный бюджет по данным за 2006 год такова, что наибольший объем среди налоговых доходов занимает НДФЛ, около 66, 2%, затем по значимости следуют земельный налог и налог на имущество физических лиц – 13% всех доходных источников, далее налог на совокупный доход – 12, 4%.

Анализ межбюджетных трансфертов позволяет сделать вывод о том, что большая их часть

это дотации – 61%, субсидии составляют около 24, 5%, прочие трансферты – 13%.

Как мы видим, дотационность местных бюджетов очень высока.

Говоря об увеличении доходов местного бюджета, большинство авторов, изучающих проблемы сбалансированности бюджетов, предлагают увеличивать доходную часть бюджетов муниципальных образований путем увеличения налоговых платежей, взимаемых с хозяйствующих субъектов [1].

Так, в Бюджетном послании Президента РФ о бюджетной политике в 2008–2010 гг. до 1 января 2008г. ставилась задача принятия проекта Федерального закона, регулирующего взимание местного налога на недвижимость жилого назначения, исчисляемого из среднерыночной стоимости объектов недвижимости, обязательным условием принятия которого являлось установление системы налоговых льгот по данному налогу.

Предлагается укреплять собственную финансовую базу муниципальных образований за счет увеличения нормативов отчислений в местные бюджеты от федеральных и региональных налогов, специальных налоговых режимов, в частности:

- увеличение доли налога на доходы физических лиц, закрепленной на постоянной основе за бюджетом муниципального образования;

- отнесение транспортного налога к местным налогам и зачисление поступлений от данного налога к бюджету муниципальных районов и городских округов;

– введение в состав объектов налогообложения по налогу на имущество физических лиц объектов незавершенного строительства;

– обеспечение компенсаций из федерального бюджета в случае предоставления федеральным законодателем льгот по местным и региональным налогам и сборам [2].

Однако за счет увеличения доли налоговых доходов проблема финансового обеспечения муниципальных образований не будет решена и это очевидно. Поскольку там, где нет экономической базы, т.е. нет производства, плохо собирается налог на доходы физических лиц, слабая имущественная база, увеличение налоговых ставок или процентной доли налога в местном бюджете не решит существующую проблему.

Вносятся также предложения о дифференцированном подходе к механизму формирования бюджетов для муниципальных образований, имеющих на своей территории предприятия, работающие в высокотехнологическом секторе экономики и являющихся очагами роста экономики, поскольку такие предприятия «кормят», в первую очередь, федеральный бюджет и бюджет субъекта, на долю же местного бюджета выпадает лишь малая часть дохода от их деятельности.

На примере Закона Челябинской области от 31 октября 2006 г. № 72-ЗО «Об областном бюджете на 2007 год» можно проследить запланированные источники дохода на 2007 г. для местных бюджетов. Статьей 3 указанного закона предусматривается отчисление по федеральным, региональным налогам и сборам (в части погашения задолженности прошлых лет по отдельным видам налогов, а также в части погашения задолженности по отменным налогам и сборам) в консолидированный бюджет, который, в свою очередь, предусматривает процентное распределение поступлений по уровням бюджетов (налог на прибыль организаций, зачислившийся до 1 января 2005 г. в местные бюджеты, мобилизуемый на территории муниципальных районов в размере 100% от поступлений подлежит зачислению в бюджеты муниципальных районов). Примечательно, что консолидированный бюджет предусматривает распределение налоговых поступлений в 2007 г. по бюджетам муниципальных районов и городских округов, ничего не говоря о бюджетах сельских и городских поселений.

В 2007 г. областной бюджет предусматривал следующие источники финансирования («трансферты») местных бюджетов:

1) субвенции на: финансирование обеспечения переданных федеральных полномочий и полномочий субъектов; на осуществление расходов на выплату ежемесячного пособия на ребенка; на осуществление мер социальной поддержки для отдельных категорий населения (ветеранов, почетных

доноров и пр.); по региональным целевым программам, например «Образование», «Здоровье»;

2) другие межбюджетные трансферты;

3) непрограммные инвестиции в основные фонды (например, субсидии на строительство объектов общегражданского назначения);

4) ведомственная структура расходов областного бюджета также предусматривает раздел «Финансовая помощь бюджетам других уровней»;

5) субсидии на: организацию работы финансовых органов муниципальных образований; на организацию бюджетного процесса в муниципальных образованиях;

6) дотации и фонды на: поддержку мер по обеспечению сбалансированности бюджетов; поддержку усилий органов местного самоуправления по обеспечению сбалансированности местных бюджетов; региональный фонд финансовой поддержки поселений; на выравнивание уровня бюджетной обеспеченности; областной фонд финансовой поддержки поселений; региональный фонд финансовой поддержки муниципальных районов (городских округов); дотации на выравнивание уровня бюджетной обеспеченности, в том числе из регионального фонда финансовой поддержки муниципальных районов (городских округов) в части, не передаваемой дополнительными нормативами отчислений от налога на доходы физических лиц.

Нормативно-правовые акты муниципальных образований, в частности Устав г. Челябинска [3], в качестве доходных источников формирования бюджета предусматривает: собственные доходы; отчисления от федеральных и региональных регулирующих налогов и сборов; другие доходы, поступающие в распоряжение органов местного самоуправления в безвозмездном и безвозвратном порядке в соответствии с законодательством Российской Федерации, субъекта Российской Федерации и другие источники дохода бюджета муниципального образования город Челябинск. При формировании бюджета, в силу прямого установления законодателя, средства на исполнения расходных обязательств по вопросам местного значения и по осуществлению переданных государственных полномочий предусматриваются отдельно. При этом полномочия по установлению нормативов расходов бюджета предоставляются представительному органу власти – Челябинской городской Думе.

Проведенное в статье исследование механизма формирования доходной части местных бюджетов муниципальных образований позволяет сделать ряд предложений по усовершенствованию законодательства в целях увеличения доходной части местных бюджетов:

1) зачислять часть дополнительных налоговых поступлений по налогу на прибыль в бюд-

жеты муниципальных образований;

2) зачислять части сумм штрафов в бюджеты поселений по месту нахождения органа или должностного лица, принявшего решение об административном правонарушении;

3) обеспечить компенсацию из федерального бюджета выпадающих доходов региональных и местных бюджетов в случае предоставления в Налоговом кодексе РФ льгот по региональным и местным налогам и сборам, осуществление инвентаризации предоставляемых льгот.

Рассматривая механизм формирования местных бюджетов муниципальных образований и ставя перед собой цель проанализировать для оценки его эффективности механизм формирования доходной части местных бюджетов муниципальных образований, полагаю необходимым изучить данный механизм, в первую очередь, посредством изучения поступления и распределения налоговых доходов. Справедливо подчеркнуть, что налоговые поступления в структуре всех доходов бюджетов занимают преобладающую долю.

Соответственно законодательством Российской Федерации налоги согласно потенциальной доходности разделены в налоговой системе по уровням, соответствующим уровням их бюджетов-получателей в бюджетной системе.

Разделение в налоговой системе потенциальной доходности обусловлено необходимостью закрепления и установления на постоянной основе за каждым уровнем власти собственных доходных источников, позволяющих формировать бюджет в соответствии с поставленными общественными задачами.

В целом, если рассматривать всю совокупность экономических процессов, протекающих в налогово-бюджетной системе, первичным является процесс разграничения налоговых доходов между бюджетами, когда изначально каждый налог на основе его потенциальной доходности устанавливается за бюджетом определенного уровня бюджетной системы.

Поскольку степень постоянства основы установления собственных налоговых доходов за каждым бюджетом, входящим в бюджетную систему, зависит исключительно от действий федерального законодателя, прерогативой которого

являются изначальное формирование всей структуры налоговой системы, разработка и внедрение новых налогов и сборов и перемещение действующих налогов и сборов между уровнями налоговой системы, то муниципальные образования фактически лишены возможности участия в формировании доходов местного бюджета.

При установлении собственных налоговых доходов за каждым бюджетом-получателем именно федеральным законодателем достигается соблюдение принципов стабильности и предсказуемости объемов доходов, поступающих в распоряжение органов государственной и муниципальной власти. Федеральный законодатель, устанавливая в процессе разграничения налогов по уровням налоговой системы, создает механизмы образования собственных налоговых доходов, позволяющих каждому уровню власти в РФ находиться в определенной финансовой самостоятельности и независимости от иных уровней власти.

Юмаев М.М., анализируя методологические проблемы распределения собственных налоговых доходов, отметил, что при распределении доходов федерального бюджета между бюджетами нижестоящих уровней бюджетной системы «отнесение налогов к федеральным не означает, что они должны зачисляться в федеральный бюджет; они могут как полностью зачисляться в бюджет определенного уровня, так и являться регулирующими источниками бюджетов, распределяемыми в соответствии со специальными федеральными законами» [4]. Аналогичный подход применим и к перераспределению собственных бюджетных средств между местными бюджетами, включая уровни бюджетной системы в муниципальных образованиях с двухуровневой системой организации местного самоуправления.

Таким образом, в настоящее время совершенствование доходной базы местных бюджетов является сложной задачей, предполагающей как проведение анализа бюджетных потребностей, так и решение неотрегулированных вопросов межбюджетных отношений с обязательным учетом экономической и финансовой специфики как России в целом, так и каждого субъекта Федерации, каждого муниципального образования, каждого населенного пункта.

Библиографический список

1. Господарчук Г.Г. Анализ бюджетной системы: проблемы укрепления местных и региональных бюджетов // Бухгалтерский учет в бюджетных и некоммерческих организациях". 2007. № 3, февр.
2. О проблемах и перспективах укрепления финансовых основ местного самоуправления // Муниципальная экономика. 2007. № 1 (29).
3. Устав города Челябинска от 17.12.1995 г. // Вечерний Челябинск. 1996. 18 янв.
4. Юмаев М.М. Налогообложение физических лиц и перспективы его совершенствования: Дис. ... канд. экон. наук. М.: Финансовая академия при Правительстве РФ, 1999. С. 33.