



**Коротина Н.Ю.**

Доцент, кандидат экономических наук,  
Челябинский филиал Российской академии народного хозяйства и  
государственной службы при Президенте РФ

### **ФОРМИРОВАНИЕ СОБСТВЕННОЙ ДОХОДНОЙ БАЗЫ МУНИЦИПАЛЬНЫХ ОБРАЗОВАНИЙ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ**

Основной проблемой муниципального уровня управления России является недостаточность собственной доходной базы местных бюджетов в целях качественного обеспечения жизнедеятельности населения, удовлетворения социальных нужд и потребностей. Это тем более важно, если учесть, что практически половина всех муниципальных образований в Российской Федерации исполняется с дефицитом (в 2009г. – 43%, 2010г. – 50,9%, 2011г. – 47,5%). Причем 59% доходов местных бюджетов формируются за счет межбюджетных трансфертов (табл. 1).

Таблица 1

#### **Структура доходов местных бюджетов в Российской Федерации**

Год	2007	2008	2009	2010	2011
Доля налоговых доходов в общих доходах местных бюджетов	29,7	29,6	30,1	31,0	31,5
Доля неналоговых доходов в общих доходах местных бюджетов	12,3	12,3	9,4	9,4	9,6
Доля межбюджетных трансфертов в общих доходах местных бюджетов	58,0	58,1	60,5	59,6	58,9

Под финансовой самостоятельностью муниципальных образований в данной статье понимается способность органа местного самоуправления мобилизовать собственные финансовые ресурсы в бюджет для полного и своевременного исполнения своих задач и функций, обеспечения соответствия уровня жизни населения государственным стандартам.

Практическое решение вопроса обеспечения финансовой самостоятельности муниципальных образований затруднено методологической неопределенностью в трактовке понятия «финансовая самостоятельность муниципальных образований» и «собственные доходы муниципальных образований».

Под финансовой самостоятельностью в Бюджетном Кодексе подразумевается самостоятельное распоряжение средствами местного бюджета: «органы местного самоуправления самостоятельно распоряжаются средствами местных бюджетов». Механизм формирования местных бюджетов с позиций самостоятельности не определен ни в Бюджетном Кодексе, ни в других нормативных документах.

Та часть прав по формированию финансовых ресурсов, которая относится к самостоятельному установлению и введению в действие на подведомственной территории местных налогов и сборов, лишь в незначительной мере решает данный вопрос. Основная же задача политики финансовой самостоятельности заключается в наделении местного самоуправления необходимыми полномочиями по формированию собственных доходов их бюджетов.

Закон РФ «О финансовых основах местного самоуправления в Российской Федерации» напрямую указывает на зависимость местных бюджетов от вышестоящих бюджетов: «Федеральные органы государственной власти, органы государственной власти субъектов Российской Федерации в соответствии с законом обеспечивают муниципальным образованиям минимальные бюджеты путем закрепления доходных источников для покрытия минимально необходимых расходов местных бюджетов» [2]. Следствием дисбаланса нормативного регулирования в отношении местных органов власти являются проблемы финансирования расходов муниципальных образований.

Обеспечение подлинной самостоятельности местных бюджетов не может быть достигнуто без существенного повышения доли в доходах этих бюджетов собственных источников.

В связи с этим существует объективная необходимость определения сущности содержания экономического понятия «собственные доходы бюджета». Бюджетное законодательство Российской Федерации к собственным доходам относит налоговые доходы, неналоговые доходы, а также доходы, полученные бюджетами в виде безвозмездных поступлений, за исключением субвенций (статья 47 БК РФ). Таким образом, согласно действующему законодательству к собственным доходам местных бюджетов отнесены дотации на выравнивание бюджетной обеспеченности муниципальных образований и субсидии на софинансирование социально значимых расходов. Данная трактовка собственных доходов является, на наш взгляд, принципиально некорректной, поскольку доходы, полученные бюджетами в виде безвозмездных поступлений, не соответствуют понятию «собственные».

Рассмотренная трактовка «собственных доходов» затрудняет анализ

эффективности работы муниципальных органов власти и искажает результаты анализа финансового состояния местных бюджетов. Так, по результатам мониторинга местных бюджетов Российской Федерации, проводимого Министерством финансов [1], собственные доходы местных бюджетов за 1 полугодие 2011 года составляют 70,7% всей доходной базы. В то же время, 41,6% собственных доходов формируется за счет безвозмездных поступлений из бюджетов других уровней (без учета субвенций из Фондов компенсаций, в соответствии с методикой). Фактически же, за счет налоговых и неналоговых доходов, закрепленных за местными бюджетами, формируется только 41% общих доходов бюджета, что свидетельствует о низкой самостоятельности местных бюджетов.

Таким образом, такая, на наш взгляд, дискуссионная трактовка формулировка понятия «собственные доходы бюджета» искажает результаты анализа финансовой самостоятельности местных бюджетов и требует дальнейшего научно-теоретического изучения и обоснования.

По нашему мнению, к собственным доходам следует относить только налоговые и неналоговые доходы, поступающие в бюджет. Что касается налоговых доходов, то к собственным налоговым доходам местных бюджетов следует относить местные налоги, долю федеральных и региональных налогов, зачисляемых в бюджет в соответствии с федеральным и региональным бюджетным законодательством.

В качестве основного критерия и условия реализации принципа самостоятельности местных бюджетов нами предлагается принять долю собственных доходов в общем объеме бюджетных доходов, адекватную доходному потенциалу региона как результату функционирования муниципальной экономики.

Изменение в методологии отнесения доходов местных бюджетов к собственным доходам и критерия самостоятельности местных бюджетов, позволит более реально оценивать положение муниципальных образований с позиции их финансовой самостоятельности.

#### Литература:

1. Информация о результатах мониторинга местных бюджетов Российской Федерации, проводимого Министерством финансов по состоянию на 1 июля 2011 г. [Электронный ресурс] – [www.minfin.ru](http://www.minfin.ru)
2. Федеральный закон от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»