

Характеристика доходов бюджета

Доходы бюджета — денежные средства, поступающие в безвозмездном и безвозвратном порядке в соответствии с законодательством Российской Федерации в бюджеты органов государственной власти и органов местного самоуправления.

Организация системы доходов бюджета базируется на следующих определенных принципах.

1. **Принцип достаточности.** Доходы бюджета должны обеспечивать необходимые общественные потребности, возложенные на органы государственной власти и органы местного самоуправления. На практике он реализуется путем законодательного закрепления за каждым органом соответствующих видов доходов. Основным показателем, характеризующим степень выполнения этого условия, является величина бюджетного дефицита. Принцип достаточности в конечном итоге достигается двумя методами: сокращением расходных обязательств того или иного органа власти либо путем увеличения объема его доходов (собственных и регулирующих) в соответствии с текущими или прогнозируемыми потребностями.
2. **Принцип стабильности доходов бюджета.** Нормативные акты, определяющие формирование бюджетных доходов (налоговое, бюджетное, таможенное законодательство, акты, регулирующие поступления от государственного и муниципального имущества, от внешнеэкономической деятельности и т.п.), должны устанавливаться на длительный срок, чтобы обеспечить стабильность поступлений в бюджет и возможность их прогнозирования и планирования. При этом должна предусматриваться высокая доля собственных доходов, закрепленных на постоянной основе полностью или частично за соответствующим бюджетом.
3. В условиях развития бюджетного федерализма особую актуальность приобретает принцип относительной автономности доходов бюджета каждого уровня. Базируется на четком, установленном на длительный срок разграничении полномочий в области доходов и расходов между федерацией, ее субъектами и органами местного самоуправления. В соответствии с закрепленными за бюджетом конкретного уровня расходами должны закрепляться и его доходы в объеме, достаточном для их покрытия.
4. **Принцип оптимального сочетания поступлений налоговых и неналоговых доходов на разных фазах экономического цикла.** В

частности, преодоление кризисных явлений (согласно Дж. Кейнсу) может быть достигнуто посредством стимулирования потребления через увеличение государственных расходов. Возрастающие затраты при этом в основном покрываются за счет налоговых доходов или же за счет государственных (внешних и внутренних) заимствований. Реализация данного принципа состоит в установлении такого соотношения налоговых и неналоговых доходов, которое с макроэкономической точки зрения наиболее целесообразно в конкретной экономической ситуации.

Анализ формирования доходов бюджетов в Российской Федерации в различные периоды показывает, что, несмотря на многообразие конкретных платежей, существовали и существуют два основных вида доходов бюджета: обязательные платежи физических и юридических лиц, представленные различными налогами и сборами, и платежи за пользование государственным имуществом и общегосударственными ресурсами.

В соответствии с Бюджетным кодексом РФ в состав доходов бюджетов всех уровней входят налоговые и неналоговые доходы, а также безвозмездные и безвозвратные перечисления (ст. 41 БКРФ). С точки зрения функционального назначения в отдельную группу доходов бюджета отнесены доходы целевых бюджетных фондов, формируемых в бюджетах всех уровней бюджетной системы РФ, а также доходы от предпринимательской и иной приносящей доход деятельности, осуществляемой бюджетными учреждениями федерального, регионального и местного подчинения. Вместе с тем необходимо отметить, что последние учитываются обособленно, их формирование и использование осуществляются в особом порядке.

Решающую роль в доходах бюджета играют налоговые доходы, предусмотренные налоговым законодательством РФ, федеральные, региональные и местные налоги и сборы, а также пени и штрафы, возникшие в результате налоговых правоотношений. В последние годы их удельный вес в консолидированном бюджете РФ составлял от 85 до 92%.

Неналоговые доходы, на которые приходится около 10 % консолидированного бюджета РФ, по сравнению с налоговыми имеют ряд отличий:

- механизм их установления исчисления и взимания определяется соответствующими законодательными актами: о порядке использования и приватизации государственного и муниципального имущества, Гражданским кодексом РФ, Уголовным кодексом РФ, Кодексом РФ об административных правонарушениях и др.;

- они могут носить как обязательный (санкции, штрафы), так и необязательный характер и взиматься соответственно на принудительной и добровольной основе;
- основные их виды не предполагают установления конкретных ставок, сроков уплаты и других элементов, характерных для налоговых платежей;
- большинство неналоговых доходов зачисляется в тот или иной бюджет в полном объеме, являясь его собственными доходами.

Основными видами неналоговых доходов являются:

- доходы от использования имущества, находящегося в государственной или муниципальной собственности (полученная арендная плата за сдачу имущества во временное пользование и/или владение; средства от передачи имущества под залог и в доверительное управление; проценты по остаткам бюджетных средств на счетах в кредитных организациях; дивиденды по акциям, принадлежащим органам государственной власти и органам местного самоуправления; часть прибыли государственных и муниципальных унитарных предприятий и т.п.);
- доходы от платных услуг, оказываемых органами государственной власти и органами местного самоуправления;
- доходы от продажи или иного возмездного отчуждения имущества, находящегося в государственной или муниципальной собственности;
- средства, полученные в результате применения мер гражданско-правовой, административной и уголовной ответственности (штрафы, конфискации, компенсации), а также средства, поступившие в возмещение вреда, причиненного Российской Федерации, субъектам РФ, муниципальным образованиям, и иные суммы принудительного изъятия;
- прочие неналоговые доходы.

В соответствии со ст. 41 Бюджетного кодекса РФ (в ред. Федерального закона от 20.08.2004 № 120-ФЗ) безвозмездные перечисления включают: поступления в виде финансовой помощи, полученные от бюджетов других уровней бюджетной системы РФ в форме дотаций и субсидий; поступления денежных средств по взаимным расчетам; субвенции из федерального фонда компенсаций и/или из региональных фондов компенсаций; безвозмездно полученные средства от физических и юридических лиц, международных организаций и правительств иностранных государств и др.

Доходы целевых бюджетных фондов учитываются обособленно в составе доходов бюджетов всех уровней бюджетной системы РФ, их формирование и использование осуществляется в особом порядке. Доходы целевых бюджетных фондов определяются ежегодно федеральными

законами о федеральном бюджете на соответствующий год, законами субъектов РФ о бюджетах субъектов РФ на соответствующий год и нормативными правовыми актами органов местного самоуправления о местных бюджетах на соответствующий год.

Для анализа структуры, состава и динамики доходов любого бюджета, оценки фискальной и стимулирующей роли того или иного доходного источника важное значение имеет классификация бюджетных доходов, т. е. их группировка по выбранному признаку (критерию).

По методу взимания все доходы бюджета делятся на налоговые и неналоговые (подробная характеристика приведена выше).

В зависимости от порядка распределения доходов между уровнями бюджетной системы они подразделяются на собственные и регулирующие.

В зависимости от государственного устройства страны различают доходы центрального и местных бюджетов (в унитарном государстве) или доходы федерального бюджета, доходы бюджетов членов федерации и доходы местных бюджетов (в федеративном государстве). Данная классификация важна при исследовании тенденций развития доходов бюджетов разного уровня. В соответствии с принципами бюджетного федерализма объем доходов бюджета каждого уровня бюджетной системы должен быть достаточным для покрытия отнесенных к его компетенции бюджетных расходов.

По источникам образования выделяют доходы, поступающие от юридических лиц и от населения. Это деление имеет преимущественно социально-экономическое значение. С точки зрения формирования бюджета не важно, из какого источника (от юридических или физических лиц) поступили доходы. В то же время анализ соотношения таких видов доходов дает необходимую информацию при выработке направлений социально-экономической политики, показывает сложившиеся в государстве традиции в системе налогообложения, уровень правовой культуры в обществе. Так, в развитых демократических государствах, как правило, население в большей степени реализует свою публично-правовую функцию поддержки государства путем непосредственной уплаты в бюджет налогов. В развивающихся странах основная масса налогов с населения взимается опосредованно, через косвенные налоги.

По юридическому основанию взимания доходов в бюджет различают обязательные и добровольные платежи. Подавляющее большинство доходов поступают в бюджет на обязательной основе, добровольные платежи занимают второстепенное место.

По праву собственности государства на аккумулируемые в бюджет доходы их подразделяют на собственные и привлеченные (заемные), возникающие в результате применения кредитного метода формирования. Как отмечалось выше, относить привлеченные на временной основе в бюджет средства к доходам бюджета можно лишь условно.

Из всех приведенных выше классификаций наибольшее значение имеют первые две: по методам взимания и по порядку распределения доходов по уровням бюджетной системы, так как именно они наиболее отчетливо показывают тенденции развития доходов бюджета, дают необходимую информацию для определения резервов их роста и направлений совершенствования.

Важнейшей задачей в области доходов бюджета является не только обеспечение их формирования в необходимом объеме, но и правильное распределение по уровням бюджетной системы путем разграничения между федеральным, региональным и местным уровнями. В соответствии с принципом самостоятельности бюджетов (ст. 31 БК РФ) бюджет каждого уровня должен иметь законодательно установленные собственные источники доходов и закрепленные за ним регулирующие доходы. При этом Бюджетный кодекс РФ определяет, что при распределении налоговых доходов по уровням бюджетной системы налоговые доходы бюджетов субъектов РФ должны составлять не менее 50% суммы доходов консолидированного бюджета РФ. Однако на практике данная норма не выполняется.

Формирование доходов бюджетов различных уровней бюджетной системы РФ имеет свои особенности.

Доходы федерального бюджета формируются только за счет собственных доходов, часть из которых передается бюджетам других уровней бюджетной системы РФ (соответственно они не включаются в доход федерального бюджета).

К налоговым доходам федерального бюджета относятся: федеральные налоги и сборы, которые установлены Налоговым кодексом РФ и обязательны к уплате на всей территории Российской Федерации. Перечень федеральных налогов и сборов в настоящее время определяется ст. 19 Закона РФ от 27.12.1991 № 2118-1 «Об основах налоговой системы в РФ» (в редакции Федерального закона от 11.11.2003 № 148-ФЗ) и включает следующие налоги: налог на добавленную стоимость, акцизы, налог на доходы физических лиц, единый социальный налог, налог на операции с ценными бумагами, таможенная пошлина, налог на добычу полезных ископаемых и регулярные платежи за их добычу при выполнении соглашений о разделе продукции; налог на прибыль организаций,

государственную пошлину; налог на имущество, переходящее в порядке наследования и дарения; сбор за использование наименований «Россия», «Российская Федерация» и образованных на их основе слов и словосочетаний; плату за пользование водными объектами (с 01.01.2005 водный налог); сборы за выдачу лицензий и право на производство и оборот этилового спирта, спиртосодержащей и алкогольной продукции; сборы за пользование объектами животного мира и за пользование объектами водных биологических ресурсов.

Кроме того, в их число входят налоги, взимаемые в соответствии с установленными Налоговым кодексом РФ специальными налоговыми режимами: единый сельскохозяйственный налог (глава 26.1 НК РФ), платежи по упрощенной системе налогообложения субъектов малого предпринимательства (глава 26.2 НК РФ) и единый налог на вмененный доход для отдельных видов деятельности (глава 26.3 НК РФ).

В доходы федерального бюджета при его исполнении могут поступать средства по взаимным расчетам из бюджетов субъектов РФ.

Доходы бюджетов субъектов РФ формируются за счет как собственных, так и доходов в виде отчислений от федеральных налогов и сборов. В соответствии с Федеральным законом от 20.08.2004 № 120-ФЗ в статье 55 Бюджетного кодекса РФ, согласно которой доходы бюджетов субъектов РФ формировались за счет собственных и регулирующих налоговых доходов, утратила силу. В составе доходов субъектов РФ не учитываются передаваемые местным бюджетам отчисления от налогов и доходов. В доходы бюджетов субъектов РФ могут также зачисляться средства, поступающие в порядке централизации местных налогов (например, часть земельного налога).

Перечень собственных налоговых доходов бюджетов субъектов РФ в настоящее время определяется ст. 20 Закона РФ от 27.12.1991 №2118-1 «Об основах налоговой системы в РФ» и включает: лесной доход; транспортный налог; налог на игорный бизнес; налог на имущество организаций.

Все региональные налоги устанавливаются Налоговым кодексом РФ и законами субъектов РФ, вводятся законами субъектов РФ, обязательны к уплате на территории соответствующего субъекта РФ. При установлении регионального налога законодательными (представительными) органами субъектов РФ определяются такие элементы налогообложения, как налоговые ставки в пределах, установленных Налоговым кодексом РФ, порядок и сроки уплаты налога, формы отчетности по нему, а также налоговые льготы и основания для их использования налогоплательщиками. Это обусловлено значением, которое данные платежи имеют для

формирования бюджетов, и их ролью как регуляторов экономического и социального развития территорий.

С учетом положений Федерального закона от 20.08.2004 № 120-ФЗ неналоговые доходы представлены в бюджетах субъектов РФ в основном доходами от использования и продажи имущества, находящегося в собственности субъектов РФ, частью прибыли унитарных предприятий, созданных субъектами РФ, остающейся после уплаты налогов в бюджет, доходами от платных услуг, оказываемых региональными органами власти, а также штрафными санкциями за негативное воздействие на окружающую среду.

В доходы бюджетов субъектов РФ могут поступать также средства по взаимным расчетам из федерального бюджета и/или местных бюджетов.

Доходы местных бюджетов формируются за счет собственных доходов и доходов, поступающих в виде отчислений от федеральных и региональных налогов и сборов.

Перечень собственных налоговых доходов определяется в настоящее время ст. 21 Закона РФ «Об основах налоговой системы в РФ» (в редакции Федерального закона от 11.11.2003 № 148-ФЗ) с учетом положений Федерального закона от 25.09.1997 № 126-ФЗ «О финансовых основах местного самоуправления в РФ» Федерального закона от 20.08.2004 № 120-ФЗ «О внесении изменений в Бюджетный кодекс Российской Федерации в части регулирования межбюджетных отношений» и включает следующие местные налоги и сборы: налог на имущество физических лиц, земельный налог, регистрационный сбор с физических лиц, занимающихся предпринимательской деятельностью, налог на рекламу.

В соответствии со ст. 12 Налогового кодекса РФ местными признаются налоги и сборы, устанавливаемые Налоговым кодексом РФ и нормативными правовыми актами представительных органов местного самоуправления и обязательные к уплате на территориях соответствующих муниципальных образований. Вводятся местные налоги и сборы правовыми актами представительных органов местного самоуправления, которые имеют право определять такие элементы налогообложения, как налоговые ставки в пределах, установленных Налоговым кодексом РФ, порядок и сроки уплаты налога, формы отчетности по нему, налоговые льготы и основания для их использования налогоплательщиками. Важно отметить, что представительные органы местного самоуправления не могут устанавливать и вводить налоги и сборы, не предусмотренные Налоговым кодексом РФ и другими федеральными законами.

Как было отмечено выше, к доходам местных бюджетов относятся также отчисления от федеральных и региональных налогов и сборов.

Потребность в них обусловлена недостаточностью поступлений от собственных налогов и сборов для покрытия в полном объеме расходов местных бюджетов. Состав, перечень и порядок зачисления в местные бюджеты регулирующих федеральных и региональных налогов и сборов определяется бюджетным и налоговым законодательством, федеральным законом о федеральном бюджете и законом субъекта РФ о бюджете субъекта РФ на соответствующий год, на территории которого находится данное муниципальное образование.

Неналоговые доходы местных бюджетов включают в основном доходы от сдачи в аренду и продажи имущества, находящегося в муниципальной собственности, доходы от платных услуг, оказываемых органами местного самоуправления. В соответствии с Федеральным законом от 20.08.2004 №120-ФЗ в бюджеты поселений, городских округов до разграничения государственной собственности на землю поступают доходы от продажи и передачи в аренду находящихся в государственной собственности земельных участков, предназначенных для целей жилищного строительства по установленному нормативу.

В доходы местных бюджетов могут поступать и средства по взаимным расчетам из бюджетов субъектов РФ.

В 2014-2018 гг. в России планируется завершить реформу в области доходов бюджета. Доходы бюджета должны обеспечивать финансирование бюджетных потребностей, быть при этом необременительными для субъектов экономики и не препятствовать повышению их конкурентоспособности росту деловой активности, способствовать формированию рынка доступного жилья, развитию образования и здравоохранения.