

УДК 347.195

**Ахатова Альбина Маснабиевна**

действительный государственный советник  
Челябинской области 2-го класса, старший  
преподаватель  
Российская академия народного хозяйства и  
государственной службы при Президенте РФ  
Челябинский филиал  
Челябинск, Россия  
albina\_ahatova@mail.ru

**Albina M. Ahatova**

Valid State Counselor of the Chelyabinsk  
Region 2 classes, senior lecturer  
Russian academy of national economy  
and public service under the President  
of the Russian Federation  
Chelyabinsk branch  
Chelyabinsk, Russia

**Устинова Алина Витальевна**

магистрант направления подготовки  
«Государственное и муниципальное  
управление»  
Российская академия народного хозяйства и  
государственной службы при Президенте РФ  
Челябинский филиал  
Челябинск, Россия  
alina.alina.ustinova@mail.ru

**Alina V. Ustinova**

Post-graduate student of the Faculty  
of public administration  
Russian academy of national economy and  
public service under the President  
of the Russian Federation  
Chelyabinsk branch  
Chelyabinsk, Russia

**ФОРМИРОВАНИЕ НЕНАЛОГОВЫХ  
ДОХОДОВ БЮДЖЕТА: РЕГИОНАЛЬНЫЙ  
АСПЕКТ**

**FORMATION OF NON-TAX BUDGET  
INCOME: REGIONAL ASPECT**

**Аннотация**

Статья посвящена вопросам формирования неналоговых доходов бюджета на примере консолидированного бюджета Челябинской области. Определены сущность и виды неналоговых доходов, обозначена их роль в структуре доходов регионального и местных бюджетов, а также проанализированы некоторые показатели неналоговых доходов. Методология исследования основана на использовании таких общенаучных методов, как дедукция, анализ, синтез, обобщение, сравнение. Результаты исследования заключаются в выявлении спектра проблем формирования неналоговых доходов. Сделан вывод о необходимости оптимизации неналоговых поступлений в региональный и местные бюджеты Челябинской области.

**Ключевые слова:**

неналоговые доходы, консолидированный бюджет, региональный бюджет, местный бюджет, государственная и муниципальная собственность, Челябинская область

**Abstract**

The article is devoted to the formation of non-tax budget revenues on the example of the consolidated budget of the Chelyabinsk region. The essence and types of non-tax revenues are determined, their role in the structure of regional and local budget revenues is indicated, and some indicators of non-tax revenues are analyzed. The research methodology is based on the use of such general scientific methods as deduction, analysis, synthesis, generalization, comparison. The results of the study are to identify a range of problems in the formation of non-tax revenues. The conclusion is made about the need to optimize non-tax revenues to the regional and local budgets of the Chelyabinsk region.

**Keywords:**

non-tax revenues, consolidated budget, regional budget, local budget, state and municipal property, Chelyabinsk region

Неблагоприятные изменения в сфере экономики, вызванные последствиями пандемии коронавирусной инфекции, системным экономическим кризисом, санкционным давлением и действиями недружественных России стран и территорий, и, как следствие, падение темпов роста отечественной экономики напрямую

отражается на поступлении доходов в бюджеты различного уровня. Президентом Российской Федерации В.В. Путиным в ежегодных посланиях Федеральному Собранию Российской Федерации неоднократно отмечалось, что в федеративном государстве финансовой и макроэкономической стабильности невозможно достичь без решения задачи повышения финансовой устойчивости бюджетов субъектов Российской Федерации и муниципальных образований [7]. Проблема общего снижения доходов и дефицита региональных бюджетов активно и регулярно обсуждается на федеральном уровне в ходе заседаний президиума и консультативной комиссии Государственного совета Российской Федерации, а также Правительства Российской Федерации [6]. В 2020 году Губернатором Челябинской области А.Л. Текслером, являющимся руководителем рабочей группы «Экономика и финансы» Государственного совета, в связи с ухудшением экономической ситуации было предложено исключить обязательства по росту налоговых и неналоговых доходов консолидированных бюджетов регионов [3]. Однако, по мнению экспертного сообщества, за счет оптимизации неналоговых поступлений в соответствующий бюджет проблему его дефицита возможно в той или иной степени нивелировать, т.к. это позволит на фоне снижения налогового бремени одновременно увеличить бюджетные доходы, что благотворно скажется на снижении уровня дефицита средств бюджета. Эти вопросы сохраняют свою остроту в современных реалиях и подтверждают актуальность темы исследования.

Роль неналоговых доходов бюджета существенна на любом этапе исторического развития страны, поскольку само государство является учреждением постоянным и его потребности в финансовых ресурсах — явление непрекращающееся.

Неналоговые доходы неоднократно становились предметом рассмотрения Конституционного Суда Российской Федерации, т.к. в законодательстве отсутствуют легально закрепленное определение и критерии отграничения налоговых и неналоговых доходов. В связи с этим будем придерживаться определения, которое сформулировано кандидатом экономических наук Ярцевой И.Ю., «Неналоговые доходы – привлекаемые либо взимаемые с организаций или физических лиц платежи обязательного и/или добровольного и/или возмездного характера для финансового обеспечения деятельности органов государственной власти и органов местного самоуправления» [13, с. 9]. Важным дополнением является то, что такие платежи подлежат зачислению в соответствующий бюджет бюджетной системы Российской Федерации.

Федерации.

Доходы за счет неналоговых платежей классифицируются по характеру их поступления в бюджет. Основываясь на положениях Бюджетного Кодекса Российской Федерации, выделяют 6 видов неналоговых доходов, представленных в таблице 1 (имеется ряд исключений, предусмотренный Бюджетным кодексом Российской Федерации) [1].

данный перечень, предполагая тем самым возможность введения новых их видов.

Статья 57 Бюджетного Кодекса Российской Федерации закрепляет перечень неналоговых бюджета субъекта Российской Федерации и нормативы отчисления [1]. Перечень неналоговых доходов регионального бюджета (за исключением городов федерального значения) содержит 23 вида доходов. Данный перечень также является открытым и неисчерпывающим вследствие изменчивости современного законодательства.

Говоря о формировании неналоговых доходов бюджета важно обозначить субъектов данного процесса. На региональном и местном уровне таковыми являются физические и юридические лица – основные плательщики неналоговых платежей, Банк России и коммерческие банки – производители безналичных расчетов между плательщиками и получателями средств, Федеральное казначейство – распределитель перечисленных платежей в бюджеты согласно нормативам, органы государственной власти и местного самоуправления, участвующие в бюджетном процессе – администраторы платежей.

Роль неналоговых доходов достаточно значительна, т.к. они способствуют повышению стабильности и сбалансированности регионального и местных бюджетов, являются потенциальными резервами увеличения денежных ресурсов региона без усиления давления на экономику, позволяют снизить зависимость бюджетов от налоговых поступлений, могут служить инструментом частичного освобождения от налогов различных форм предпринимательской деятельности, влияют на общее экономическое положение территории и каждую сферу жизни граждан в отдельности. Также Сумская Т.В., кандидат экономических наук, в своей статье, посвященной особенностям субфедеральной бюджетной политики в Новосибирской области, обращает особое внимание на то, что соотношение полученных неналоговых и налоговых доходов и безвозмездных перечислений является репрезентативным при

оценке уровня экономической самостоятельности территории [12, с. 45].

Таблица 1 – Неналоговые доходы бюджетов

№ п/п	Вид неналоговых доходов бюджетов	Исключения из общего законодательства
1	2	3
1.	Доходы от использования имущества, находящегося в государственной или муниципальной собственности, в т.ч.:	Имущество бюджетных и автономных учреждений, имущество ГУП и МУП, в т.ч. казенных, земельных участков и иных объектов недвижимого имущества, находящихся в федеральной собственности, используемых единым институтом развития в жилищной сфере в соответствии с Федеральным законом от 24.07.2008 № 161-ФЗ «О содействии развитию жилищного строительства»; имущество, переданное в доверительное управление юридическим лицам, созданным в организационно-правовой форме государственной компании, а также случаи, установленные федеральными законами.
1.1.	арендная либо иная плата за передачу в возмездное пользование государственного и муниципального имущества;	
1.2.	средства в виде процентов по остаткам бюджетных средств на счетах в ЦБ РФ и в кредитных организациях;	
1.3.	средства от передачи имущества, находящегося в государственной или муниципальной собственности, в залог, в доверительное управление;	
1.4.	плата за пользование бюджетными кредитами;	
1.5.	прибыль, приходящаяся на доли в уставных (складочных) капиталах хозяйственных товариществ и обществ, или дивидендов по акциям, принадлежащим РФ, субъектам РФ или муниципальным образованиям;	
1.6.	часть прибыли ГУП и МУП, остающаяся после уплаты налогов и иных обязательных платежей;	
1.7.	другие предусмотренные законодательством РФ доходы от использования имущества, находящегося в государственной или муниципальной собственности.	
2.	Доходы от продажи имущества, находящегося в государственной или муниципальной собственности.	Акции и иные формы участия в капитале, государственных запасов драгоценных металлов и драгоценных камней; движимое имущество бюджетных и автономных учреждений, имущество ГУП и МУП, в т.ч. казенных, земельных участков и иных объектов недвижимого имущества, находящихся в федеральной собственности, используемых единым институтом развития в жилищной сфере в соответствии с Федеральным законом от 24.07.2008 № 161-ФЗ «О содействии развитию жилищного строительства»
3.	Доходы от платных услуг, оказываемых казенными учреждениями.	-
4.	Средства, полученные в результате применения мер гражданско-правовой, административной и уголовной ответственности, в т.ч. штрафы, конфискации, компенсации, а также средства, полученные в возмещение вреда, причиненного РФ, субъектам РФ, муниципальным образованиям, и иные суммы принудительного изъятия.	-
5.	Средства самообложения граждан, инициативные платежи.	-
6.	Иные неналоговые доходы.	-

*Источник:* составлено автором

Нельзя не отметить то, что, устанавливая вид «иные неналоговые доходы» в Бюджетном Кодексе Российской Федерации, законодатель оставляет открытым

Несмотря на высокую значимость данного вида доходов бюджета, по результатам исследования особенностей формирования доходов федерального бюджета, проведенного кандидатами экономических наук Зотиковым Н.З, Львовой М.В. и Арлановой О.И., был сделан вывод о том, что удельный вес неналоговых доходов в консолидированных бюджетах субъектов Российской Федерации невысокий – порядка 8 %. В федеральном бюджете сосредоточено 87,6 % всех неналоговых доходов, а на все субъекты Российской Федерации остается соответственно только 12,4 % от их общего объема [2, с. 17]. Поэтому увеличение удельного веса неналоговых платежей и реализация устойчивости доходов от них в региональные и местные бюджеты - одна из приоритетных задач органов государственной власти в сфере формирования неналоговых доходов бюджета.

По данным отчетов об исполнении консолидированного бюджета Челябинской области в 2018-2022 гг. [5], в регионе наблюдается переменная динамика доли налоговых и неналоговых доходов в общей сумме доходов консолидированного бюджета: за период с 2018 по 2020 года сокращение составило более 15 п.п., с 2020 по 2022 год наблюдается рост на 11 п.п.. Однако показатель 2018 года пока не достигнут, за последние 5 лет произошло сокращение доли налоговых и неналоговых доходов на 4 п.п. (рис. 1).

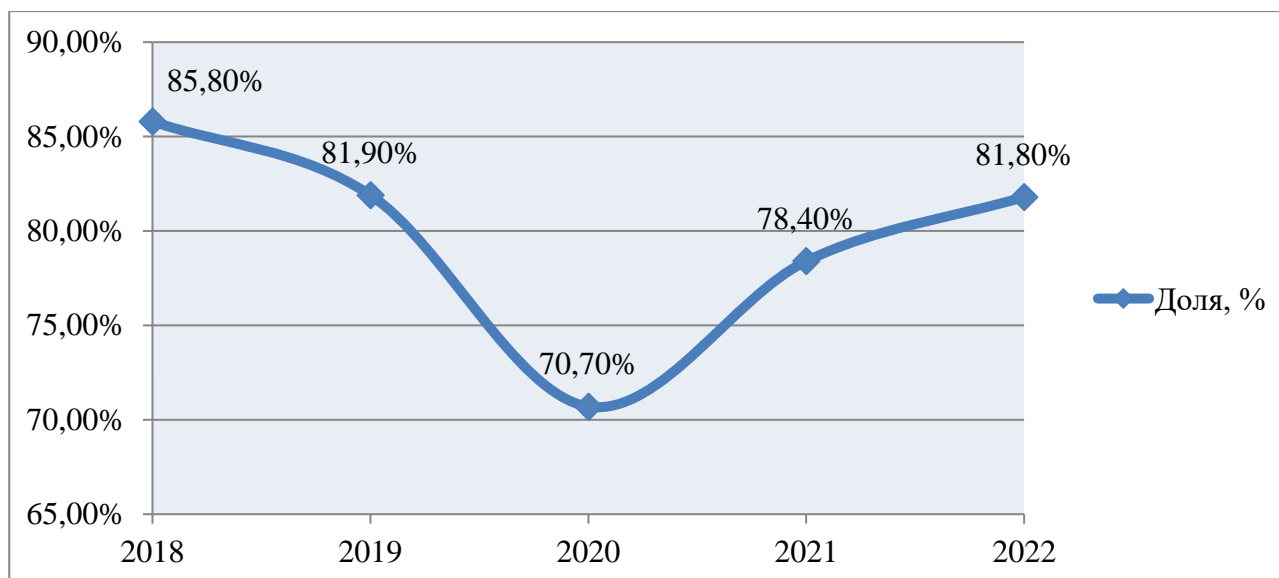


Рисунок 1 – Доля налоговых и неналоговых доходов в общей сумме доходов консолидированного бюджета Челябинской области в 2018-2022 гг.

Переменная динамика доли данного вида доходов связана с восстановлением экономики Челябинской области после кризиса, вызванного пандемией COVID-19, и дальнейшим поэтапным ростом, особенно в отраслях, формирующих основную доходную базу. В то же время, по данным отчетов регионального Минфина, в 2022 годом поступления налоговых и неналоговых доходов в бюджет снизились на 2,1 % по сравнению с прошлым годом, что уже свидетельствует о замедлении темпов прироста доходов, в т.ч. из-за внешнеполитических и экономических факторов и введения санкций.

Необходимо отметить, что несмотря на изменчивость динамики, на налоговые и неналоговые поступления приходится большая часть доходов консолидированного бюджета, более 70 % от общей суммы. Но не стоит забывать, что данная группа доходов формируются, в основном, за счет налоговых платежей, а именно поступлений налога на прибыль организаций, налога на доходы физических лиц, акцизов, налога на имущество организаций и упрощенной системы налогообложения, общая доля которых в объеме налоговых и неналоговых доходов составила 87,6 %. Пусть даже на неналоговые поступления приходится незначительная часть, объединение в одну группу налоговых и неналоговых доходов существенно затрудняет понимание динамики реального объема доходов именно неналоговых платежей в региональный и местный бюджеты.

В структуре неналоговых доходов консолидированного бюджета Челябинской области, как и многих субъектов Российской Федерации, преобладают неналоговые платежи, непосредственно связанные с правоотношениями, которые возникают относительно государственного и муниципального имущества. Такого рода платежи в совокупности в большей степени обеспечивают наполнение соответствующего бюджета неналоговыми доходами.

На рисунке 2 представлена динамика поступления средств от использования областного и муниципального имущества в консолидированный бюджет области.

Динамика данного рода поступлений в рассматриваемом периоде также переменная. Объем доходов в 2020 г. сократился почти на 30 % по сравнению с 2018 г.. Среди причин подобной динамики согласно отчетам об исполнении консолидированного бюджета Челябинской области в 2018-2022 гг. [5], а также отчетам об управлении государственной собственностью Челябинской областью за 2018-2021 гг. [8, 9, 10, 11] не только ухудшение общей экономической ситуации, но и

«заключенные договоры по использованию имущества», какой смысл специалисты вложили в это - неясно. С 2020 г. динамика положительная, темпы роста к 2022 г. увеличиваются, о чем свидетельствует увеличение объема поступлений по итогу года более чем в 3,7 раз по сравнению с фактическим объемом поступлений в 2020 г. Обусловлено это ростом доходов от размещения средств бюджетов, поступления которых определены объемом и условиями размещения на федеральном уровне временно свободных средств единого казначейского счета.

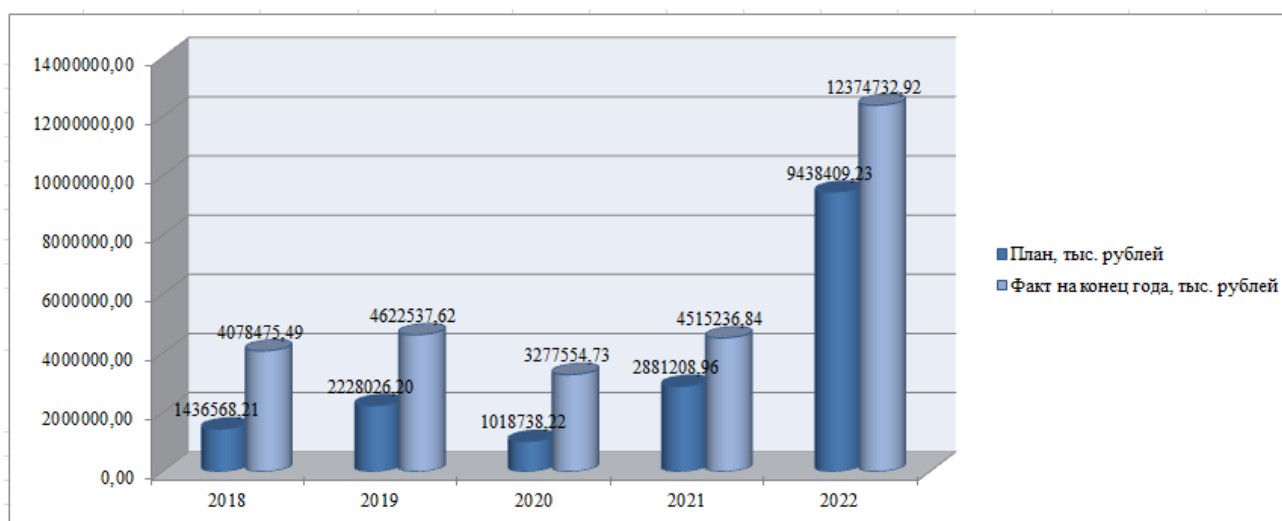


Рисунок 2 – Динамика доходов от использования областного и муниципального имущества в консолидированный бюджет Челябинской области в 2018-2022 гг.

На рисунке 3 представлена динамика поступления средств от продажи материальных и нематериальных активов в консолидированный бюджет области.

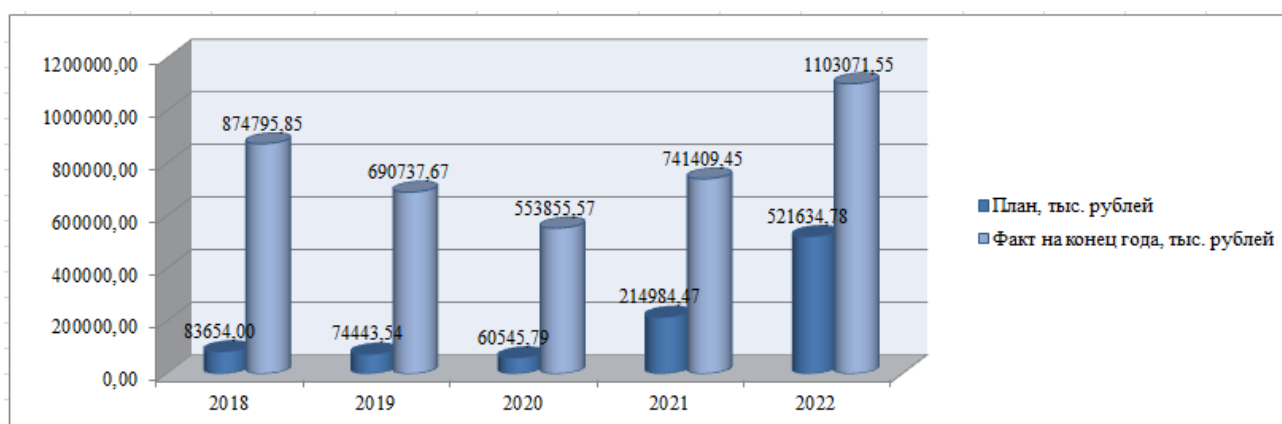


Рисунок 3 – Динамика доходов от продажи материальных и нематериальных активов в консолидированный бюджет Челябинской области в 2018-2022 гг.

В рассматриваемом периоде также наблюдается переменная динамика поступлений. Их объем в 2020 г. сократился примерно в 1,5 раза по сравнению с 2018 г. В свою очередь, по итогам 2022 г. доходы выросли практически в 3 раза. Однако объяснение, чем обусловлен фактический показатель на конец 2020 и 2022 г., в отчетах неизменно - востребованность имущества.

Обратить внимание на то, что плановые показатели по итогам года на протяжении пяти лет значительно перевыполняются, что говорит о их преднамеренном занижении. По отчетам об исполнении консолидированного бюджета Челябинской области в 2018-2022 гг. [5], а также отчетам об управлении государственной собственностью Челябинской областью за 2018-2021 гг. [8, 9, 10, 11] можем сделать вывод, что наиболее частыми причинами замедления темпов роста тех или иных видов неналоговых доходов или вовсе их снижения являются не только ухудшение общей экономической ситуации, но и невостребованность реализуемого имущества и земельных участков, возникновение сложностей процедуры их выкупа, наличие задолженности по тем или иным неналоговым платежам, уменьшение количества унитарных предприятий, деятельность которых по результатам оценки признана эффективной, и др.

Из этого следует, что риск уменьшения объемов поступлений неналоговых доходов в бюджеты может быть вызван, в некоторой степени, наличием «хронических» проблем в экономике области в целом и муниципальных образований в частности. Среди проблем, препятствующих повышению объема и доли неналоговых доходов в структуре доходов бюджета, выделим следующие:

- объединение в одну группу налоговых и неналоговых доходов бюджета сложно назвать корректным, т.к. налоговые и неналоговые платежи существенно различаются по способам мобилизации поступления в бюджет, что вызывает трудности полноценной оценки неналоговых доходов той или иной территории. Доступность, прежде всего для граждан, информации исключительно о неналоговых доходах довольно условна. В подавляющем большинстве случаев информация указывается либо по налоговым и неналоговым доходам, либо только по налоговым доходам. Представляется необходимым перенять опыт республики Татарстан, согласно которому актуальная информация об объеме неналоговых доходов бюджета по источникам поступления доступно представлена на официальном сайте Министерства земельных и имущественных отношений республики [4] и регулярно освещается в



СМИ;

- собираемость неналоговых доходов является недостаточно высокой. Данный факт подтверждает существенное занижение плановых показателей, что гарантирует их выполнение, а также наличие большого объема задолженности по арендной плате за имущество и земельные участки, находящиеся в государственной и муниципальной собственности. Представляется целесообразным при планировании неналоговых доходов исходить из реального уровня развития доходной части и фактического объема их поступлений, в результате чего у муниципальных образований и региона в целом повышается возможность получения дополнительных доходов, которые можно использовать на досрочное погашение государственного или муниципального долга, реализацию социально-экономических программ и т.п.;

- незаинтересованность государственных и муниципальных служащих в развитии неналоговых доходов бюджета. Это связано, прежде всего, с возможным уменьшением доли финансовой помощи из вышестоящих бюджетов, и может привести к негативным последствиям, в частности, снижению ответственности органов государственной власти и местного самоуправления в процессе решения вопросов регионального и местного значения.

Игнорирование выявленных проблем может повлечь за собой искажение структуры доходов регионального и местных бюджетов, потерю бюджетных доходов, невозможность обеспечения достаточной собственной доходной базы, высокую нагрузку на региональный и местные бюджеты при ухудшении экономической ситуации. Проведение оптимизации неналоговых доходов положительно скажется на стабильности бюджетов, объеме денежных ресурсов, экономическом положении региона и муниципалитетов, и позволят осуществлять дополнительные расходы, направленные на развитие различных сфер жизни граждан, проживающих на данной территории.

### **Список использованных источников**

1. «Бюджетный кодекс Российской Федерации» от 31 июля 1998 г. № 145-ФЗ (ред. от 14 апреля 2023 г.) // Российская газета. - № 153-154. - 12.08.1998.
2. Зотиков Н.З., Львова М.В., Арланова О.И. Особенности формирования доходов федерального бюджета // Вестник евразийской науки. 2019. №1. – URL: <https://esj.today/PDF/12ECVN119.pdf> (доступ свободный). Загл. с экрана. яз. рус., англ.
3. Официальный сайт Губернатора Челябинской области. – URL:

<https://gubernator74.ru> (дата обращения 2023-05-02).

4. Официальный сайт Министерства земельных и имущественных отношений Республики Татарстан. – URL: <https://mzio.tatarstan.ru> (дата обращения 2023-05-02).

5. Официальный сайт Министерства финансов Челябинской области. – URL: <https://minfin74.ru/> (дата обращения 2023-05-02).

6. Официальный сайт Правительства Российской Федерации. – URL: <http://government.ru> (дата обращения 2023-05-02).

7. Послание Президента РФ В.В. Путина Федеральному Собранию РФ от 15 января 2020 г. – URL: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_342959/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_342959/) (дата обращения 2023-05-02).

8. Постановление Законодательного Собрания Челябинской области от 17 июня 2021 г. № 498 «Об отчете о состоянии управления государственной собственностью Челябинской области за 2020 год». – URL: <https://zs74.ru/npa-base/otchete-o-sostoyanii-upravleniya-gosudarstvennoy-sobstvennostyu-chelyabinskoy-oblasti-4> (дата обращения 2023-05-02).

9. Постановление Законодательного Собрания Челябинской области от 23 июня 2022 г. № 1118 «Об отчете о состоянии управления государственной собственностью Челябинской области за 2021 год». – URL: <https://zs74.ru/npa-base/otchete-o-sostoyanii-upravleniya-gosudarstvennoy-sobstvennostyu-chelyabinskoy-oblasti-5> (дата обращения 2023-05-02).

10. Постановление Законодательного Собрания Челябинской области от 27 августа 2020 г. № 2573 «Об отчете о состоянии управления государственной собственностью Челябинской области за 2019 год». – URL: <https://zs74.ru/npa-base/otchete-o-sostoyanii-upravleniya-gosudarstvennoy-sobstvennostyu-chelyabinskoy-oblasti-3> (дата обращения 2023-05-02).

11. Постановление Законодательного Собрания Челябинской области от 29 августа 2019 г. № 2019 «Об отчете о состоянии управления государственной собственностью Челябинской области за 2018 год». – URL: <https://zs74.ru/npa-base/otchete-o-sostoyanii-upravleniya-gosudarstvennoy-sobstvennostyu-chelyabinskoy-oblasti-2> (дата обращения 2023-05-02).

12. Сумкая Т.В. Особенности субфедеральной бюджетной политики в Новосибирской области // Совершенствование механизмов взаимодействия

региональной власти, органов местного самоуправления и населения: материалы межрегиональной науч.-практ. конф., посвященной 80-летию образования Новосибирской области, г. Новосибирск, 26-27 сентября 2017 г.: в 3 ч. Ч. 3 / под науч. ред. Е. А. Белой. – Новосибирск: Изд-во СибАГС, 2017. – С. 45-51.

13. Ярцева И.Ю. Формирование неналоговых доходов как источника развития муниципальных образований // автореф. дис. канд. экон. наук: 08.00.10. – Томск, 2011. – 25 с.