

Как установлено статьей 18 Закона о погребении, общественные кладбища находятся в ведении органов местного самоуправления, которые определяют порядок деятельности кладбищ. Возможность передачи общественных кладбищ в ведение какого-либо хозяйствующего субъекта, в том числе и обладающего статусом специализированной службы, Законом о погребении не предусмотрена.

Земли общественных кладбищ не могут относиться к землям коммерческого использования (на условиях передачи в аренду или хозяйственное ведение). Иначе это нивелирует государственные гарантии о бесплатном предоставлении места для погребения каждому гражданину.

Системное толкование норм законодательства позволяет сделать вывод о том, что статус специализированных служб, создаваемых с целью оказания гарантированного перечня услуг, не может служить основанием предоставления предприятию исключительного права на оказание всего комплекса ритуальных услуг, а также передачи полномочий органа местного самоуправления.

Частью 3 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее — Закон о защите конкуренции) запрещается совмещение функций органов местного самоуправления и функций хозяйствующих субъектов, а также наделение хозяйствующих субъектов функциями и правами указанных органов.

ФАС России считает, что с целью реализации функций, закрепленных за органами местного самоуправления в сфере похоронного дела, органами местного самоуправления могут быть созданы муниципальные бюджетные учреждения, которые не будут осуществлять деятельность, приносящую им доход, т.е. не будут являться хозяйствующими субъектами в понимании пункта 5 статьи 4 Закона о защите конкуренции, которые на безвозмездной основе будут осуществлять, в том числе выделение земельных участков для

РАЗВИТИЕ ДОХОДНОЙ БАЗЫ МЕСТНЫХ БЮДЖЕТОВ

В. Левина

Анализ текущего состояния муниципальных финансов

Наличие адекватной финансовой базы является необходимым условием реализации полномочий органов местного самоуправления, и, следовательно, своевременного и полного решения вопросов местного значения. Финансовые источники муниципального уровня включают в себя налоговые поступления, дополнительные неналоговые доходы, например, доходы от имущества, а также средства, поступающие из других бюджетов. Мировой опыт финансирования местного самоуправления подсказывает, что именно налоговые поступления являются основой эффективного решения соответствующих вопросов, а также обеспечивают необходимую самостоятельность органов местного самоуправления.

В российской практике сложилась совершенно иная ситуация, когда основу бюджетных доходов муниципальных образований составляют межбюджетные трансферты, причем это наблюдается не только в муниципальных образованиях, в которых объективно отсутствует соответствующая налоговая база, а в подавляющем большинстве муниципальных районов, городских округов и поселений. Так, по данным Министерства финансов Российской Федерации в 2008 году, только в 5,5% местных бюджетов доля межбюджетных трансфертов (включаемых в собственные доходы) и доходов, переданных по дополнительным нормативам, в собственных доходах местных бюджетов составляла меньше 10 процентов.

В среднем по России в относительно благополучные 2007-2008 годах доля межбюджетных трансфертов составляет 59-60% в общем объеме доходов местных бюджетов. Следует отметить, что в этот период федеральный бюджет исполнялся с возрастающим профицитом. Очевидно, что в условиях кризиса си-

туация ухудшается, а доходы муниципальных бюджетов — снижаются. Согласно данным Министерства финансов Российской Федерации: общий объем утвержденных на 2009 год доходов местных бюджетов составляет 2354,6 млрд. рублей, что ниже уровня фактического исполнения 2008 года на 2,4% или 57 млрд. рублей. При этом собственные доходы местных бюджетов, направляемые муниципальными образованиями на решение вопросов местного значения, утверждены в объеме 1761,3 млрд. рублей, что ниже уровня 2008 года на 6,3% или 118,8 млрд. рублей, таким образом, увеличиваются преимущественно объемы субвенций, то есть средств на финансирование делегированных государственных полномочий. Сокращение собственных доходов местных бюджетов предусмотрено в 49 субъектах Российской Федерации, что свидетельствует о массовости указанной проблемы. Уже в I полугодии 2009 года поступления собственных доходов местных бюджетов снизились на 2,3% или 18,6 млрд. рублей по сравнению с аналогичным периодом 2008 года. При этом необходимо увеличение бюджетных расходов, обусловленное инфляционными изменениями, что приводит к растущему дефициту местных бюджетов и дополнительным заимствованиям для его покрытия. Это, безусловно, является негативной тенденцией в муниципальных финансах. Для частичного решения данной проблемы в 61 субъекте Российской Федерации в 2009 году предусмотрено предоставление местным бюджетам дотаций на поддержку мер по обеспечению сбалансированности в сумме 30 млрд. рублей. Однако подобные мероприятия относятся к тактике «латания дыр», а в сложившихся в последние годы условиях необходим коренной пересмотр системы обеспечения доходами местного самоуправления.

Основная проблема муниципальной бюджетной политики не в неэф-