

Министерство образования и науки Российской Федерации
Федеральное агентство по образованию
Ярославский государственный университет им. П.Г. Демидова

И.Г. Кузьмин

Местные бюджеты и налоги

Учебное пособие

Рекомендовано
Научно-методическим советом университета
для студентов, обучающихся по специальностям
Бухгалтерский учет, анализ и аудит;
Финансы и кредит

Ярославль 2008

УДК 338(075.8)
ББК У (9)26я73
К 89

*Рекомендовано
Редакционно-издательским советом университета
в качестве учебного издания. План 2008 года*

Рецензенты:

А.Е. Кальсин, д-р экон. наук, профессор;
кафедра финансов и кредита Военной финансово-экономической академии
(г. Ярославль)

Кузьмин, И.Г. Местные бюджеты и налоги: учеб. пособие
/ И.Г. Кузьмин; Яросл. гос. ун-т. – Ярославль : ЯрГУ, 2008. –
К 89 136 с.

ISBN 978-5-8397-0613-2

В учебном пособии рассмотрена организация третьего уровня бюджетной системы Российской Федерации – местных бюджетов. Учены изменения в структуре местных бюджетов в свете принятого 6 октября 2003 года Федерального закона № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», проведенные в жизнь в 2006 – 2008 гг., в частности, выделение самостоятельных бюджетов первого подуровня (районных бюджетов муниципальных районов и бюджетов городских округов) и второго подуровня (бюджетов городских и сельских поселений).

Рассмотрены бюджетные полномочия органов власти местного уровня, а также доходы и расходы местных бюджетов, в том числе местные налоги и методы бюджетного регулирования.

Предназначено для студентов, обучающихся по специальностям 080109 Бухгалтерский учет, анализ и аудит и 080105 Финансы и кредит (дисциплина «Местные бюджеты и налоги», блок ОПД), очной, очно-заочной и заочной форм обучения.

ISBN 978-5-8397-0613-2

УДК 338(075.8)
ББК У (9)26я73

© Ярославский государственный университет, 2008

Тема 1. Правовое обеспечение бюджетного процесса в муниципальном образовании

Главную роль в правовом регулировании основ местного самоуправления (МСУ) на международном уровне играет Европейская Хартия МСУ, принятая в рамках Совета Европы в 1985 году, подписанная Российской Федерацией в 1996 году и ратифицированная Федеральным Законом от 11.04.1998 года. Официально Хартия вступила в силу для Российской Федерации с 01.09.1998 года.

В соответствии со ст. 15 Конституции Российской Федерации принципы и нормы международного права являются частью правовой системы Российской Федерации, при этом устанавливаются приоритеты норм международного договора Российской Федерации над правилами, установленными Федеральным законом.

Целью принятия Европейской хартии о МСУ является восполнение отсутствия общеевропейских нормативов, определение и защита прав местных органов власти, которые ближе всего к гражданам и предоставляют им возможность активно участвовать в принятии решений, затрагивающих их повседневную жизнь.

Хартия обязывает своих участников применять правовые нормы, гарантирующие политическую, административную и финансовую независимость местных властей. Хартия установила, что органы МСУ составляют одну из основ любого демократического строя, а право граждан участвовать в ведении государственных дел относится к важнейшим демократическим принципам современного правового государства.

Хартия состоит из 3 частей:

1 часть содержит положения, закрепляющие принципы МСУ, регламентирующие характер и объем полномочий местных органов власти.

2 часть содержит положения, касающиеся объема обязательств, которые участники могут взять на себя. При ратификации допускается исключение участниками определенных положений хартии. Обязательства могут быть впоследствии ратифицированы.

3 часть содержит положения, которые обычно включаются в конвенции (соглашения), разрабатываемые под эгидой Совета Европы.

По мнению Конституционного Суда РФ, Конституция РФ и Федеральный Закон, развивая положения Европейской Хартии, закрепили более высокий, чем это предусмотрено международными обязательствами России, уровень гарантий самостоятельности МСУ, которые в РФ не вправе занимать или ограничивать.

Важную роль в сфере правового регулирования МСУ в Российской Федерации играет вступивший в силу с 01.01.2006 года Федеральный Закон № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации».

Нормами этого закона закреплено, что МСУ составляет одну из основ конституционного строя Российской Федерации, признаётся, гарантируется и осуществляется на всей территории Российской Федерации.

МСУ – форма осуществления народом своей власти, обеспечивающая в пределах установленной Конституцией Российской Федерации, федеральными законами в Российской Федерации, самостоятельно и под свою ответственность решать населению непосредственно и/или через органы МСУ вопросы местного значения.

Законом закреплены основные принципы реализации права на МСУ:

1. Принцип равноправия. Граждане имеют равные права на осуществление МСУ независимо от пола, расы, национальности, языка, происхождения, имущественного и должностного положения, отношения к религии, убеждений, принадлежности к общественным объединениям.

2. Принцип гарантированности. Федеральные и региональные органы государственной власти обеспечивают государственные гарантии прав населения на осуществление МСУ.

В законе также содержатся нормы, регулирующие принципы территориальной организации МСУ (гл. 2), закрепляющие круг вопросов местного значения (гл. 3), порядок наделения органов МСУ отдельными государственными полномочиями (гл. 4); формы непосредственного осуществления населением МСУ, участия в осуществлении МСУ (гл. 5); система органов МСУ и должностных лиц МСУ (гл. 6); система муниципальных правовых актов (гл. 7); экономическая основа местного самоуправления (гл. 8); межмуниципальное сотрудничество (гл. 9); ответственность органов МСУ и их должностных лиц, контроль и надзор за их деятельностью (гл. 10); особенности организации МСУ на некоторых территориях (гл. 11).

Конституции республик, уставы областей, краёв, городов, автономных областей и автономных округов воспроизводят основные положения Конституции Российской Федерации, относящиеся к регулированию МСУ, создают необходимую правовую базу для организации его деятельности применительно к условиям региона: принимаются региональные законы о МСУ, избирательные законы, законы о местном референдуме, о порядке государственной регистрации уставов муниципальных образований, о территориях и границах муниципальных образований, о статусе депутатов представителей органов и статусе глав муниципальных образований, о муниципальной службе.

Муниципальные нормативные акты (МНА) – решения по вопросам местного значения или по вопросам осуществления отдельных государственных полномочий, переданных органам МСУ федеральными и региональными законами. Они обязательны для исполнения на территории муниципального округа (ФЗ № 131, ст. 14, 15, 16).

Признаки МНА:

1. Их неисполнение или ненадлежащее исполнение влечёт наступление ответственности.

2. Территорией распространения этих актов служит территория конкретного муниципального округа.

3. МНА могут быть отменены или их действие приостановлено органами и должностными лицами местной власти их принявшими, а также судом.

В систему НМА в соответствии с ФЗ № 131 входят:

1. Устав муниципального округа.
2. Правовые акты, принятые на местном референдуме (сход граждан).

3. Нормативные акты представительного органа муниципального округа.

4. Правовые акты главы муниципального округа.

Муниципальный бюджетный процесс – регламентируемая нормами права деятельность органов местного самоуправления и участников муниципального бюджетного процесса по составлению, рассмотрению, утверждению и исполнению проектов местных бюджетов, а также по контролю за их исполнением.

В муниципальном бюджетном процессе можно выделить следующие этапы (см. рис. 1):

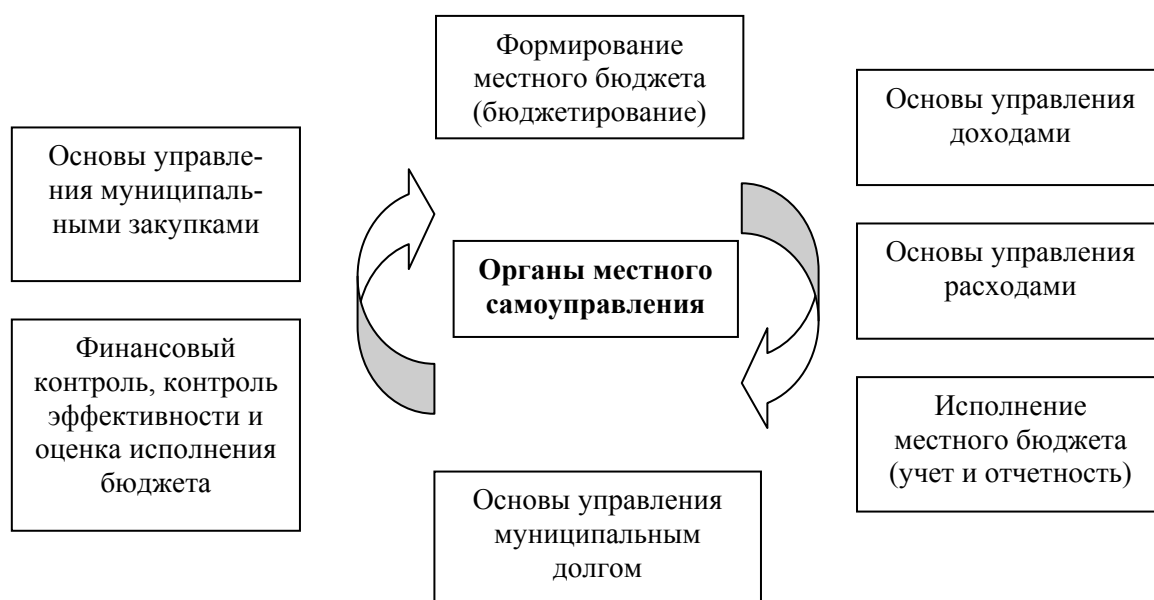


Рис. 1. Этапы управленческого цикла бюджетного процесса муниципального образования

- 1) составление проекта местного бюджета;
- 2) рассмотрение и утверждение проекта местного бюджета представительным органом муниципального образования;
- 3) исполнение местного бюджета;
- 4) контроль и составление отчета об исполнении местного бюджета, его утверждение;
- 5) осуществление муниципального финансового контроля.

Организация и планирование работы по составлению местного бюджета

В соответствии со статьей 169 Бюджетного кодекса Российской Федерации составлению проектов местных бюджетов предшествуют разработка прогнозов социально-экономического развития муниципальных образований и отраслей экономики, а также подготовка сводных финансовых балансов, на основании которых органы исполнительной власти муниципальных образований осуществляют разработку проектов местных бюджетов.

Согласно статье 171 Бюджетного кодекса Российской Федерации составление проектов местных бюджетов – исключительная прерогатива органов местного самоуправления. Непосредственное составление проектов местных бюджетов осуществляют финансовые органы муниципальных образований.

В целях своевременного и качественного составления проектов местных бюджетов финансовые органы имеют право получать необходимые сведения от финансовых органов другого уровня бюджетной системы Российской Федерации, а также от иных государственных органов, органов местного самоуправления и юридических лиц (статья 172 Бюджетного кодекса Российской Федерации).

К сведениям, необходимым для составления проектов местных бюджетов, относятся следующие:

- 1) о действующем на момент начала разработки проекта бюджета налоговом законодательстве;

2) о предполагаемых объемах финансовой помощи, предоставляемой из бюджетов других уровней бюджетной системы Российской Федерации;

3) о видах и объемах расходов, передаваемых с одного уровня бюджетной системы на другой;

4) о нормативах финансовых затрат на предоставление муниципальных услуг.

Составление местного бюджета основывается на:

1) прогнозе социально-экономического развития муниципального образования на очередной финансовый год;

2) основных направлениях бюджетной и налоговой политики муниципального образования на очередной финансовый год;

3) прогнозе сводного финансового баланса по муниципальному образованию на очередной финансовый год;

4) плане развития муниципального сектора экономики соответствующей территории на очередной финансовый год.

Прогноз социально-экономического развития муниципального образования разрабатывается на основе данных социально-экономического развития муниципального образования за последний отчетный период, прогноза социально-экономического развития муниципального образования до конца базового года и тенденций развития экономики и социальной сферы на планируемый финансовый год и предшествует составлению проекта местного бюджета (статья 173 Бюджетного кодекса Российской Федерации).

Изменение прогноза социально-экономического развития территории в ходе составления и рассмотрения проекта местного бюджета влечет за собой изменение основных характеристик проекта местного бюджета.

Основные направления бюджетной политики муниципального образования должны содержать краткий анализ структуры расходов бюджета в текущем и завершенных финансовых годах и обоснование предложений о приоритетных направлениях расходования бюджетных средств.

Тема 1. Правовое обеспечение бюджетного процесса...

Европейская хартия местного самоуправления, раскрывая в статье 9 финансовые ресурсы органов местного самоуправления, указывает, что органы местного самоуправления имеют право в рамках национальной экономической политики на обладание достаточными собственными финансовыми ресурсами, которыми они могут свободно распоряжаться при осуществлении своих полномочий.

Подобный подход получил свое отражение в российском законодательстве при регулировании бюджетных и налоговых отношений в сфере местного самоуправления. Финансово-правовые отношения в муниципальной сфере регулируются не только Конституцией РФ и Федеральным законом № 131-ФЗ, но и Бюджетным и Налоговым кодексами, законами субъектов Российской Федерации и муниципальными нормативно-правовыми актами, к которым в первую очередь относятся уставы муниципальных образований и нормативные акты, посвященные регулированию бюджетного процесса на муниципальном уровне и регулированию местных налогов.

Таким образом, совокупность норм, содержащихся в статьях 38, 52–65, 75 и некоторых других Федерального закона № 131-ФЗ, позволяет говорить о существовании самостоятельного правового института «Финансовая основа местного самоуправления», в состав которого входят нормы вышеуказанных нормативных актов. В Бюджетном кодексе к институту «финансовая основа местного самоуправления» непосредственно относятся прежде всего статьи 14, 27, 61–65, 67, 96, 100–121, 104, 107, 111, 115, 117, 119–121, 129–131, 139–142, 157, а также нормы, обеспечивающие единство бюджетной системы Российской Федерации, бюджетный процесс, ответственность за нарушение норм бюджетного законодательства. В Налоговом кодексе нормы статей 12, 15, 59, 67 прямо регулируют отношения, возникающие в рамках финансовой основы местного самоуправления.

Для бюджетных средств, являющихся базой финансовой основы местного самоуправления, характерно следующее:

- бюджетные средства находятся в ведении публичного субъекта (муниципального образования), который осуществляет их учет и управление через уполномоченные органы;
- распоряжение бюджетными средствами осуществляется исключительно органами местного самоуправления путем утверждения бюджета (иные способы недопустимы);
- бюджетные средства имеют исключительно целевой характер (статья 38 Бюджетного кодекса);
- бюджет облачается в специальную правовую форму нормативного правового акта (решения) представительного органа муниципального образования о бюджете (статья 11 Бюджетного кодекса);
- бюджетные средства (операции с бюджетными средствами) подлежат специальному учету, основанному на принципе «единства кассы» (статья 216 Бюджетного кодекса);
- целевой характер бюджетных средств предполагает непрерывный муниципальный финансовый контроль за получателями бюджетных средств и их расходованием;
- нарушение целевого характера бюджетных средств влечет их изъятие у правонарушителя;
- нарушение целевого характера бюджетных средств влечет ответственность;
- бюджетные средства защищены от необоснованного изъятия институтом «иммунитетов бюджетов» (статья 239 Бюджетного кодекса).

Бюджеты муниципальных образований (местные бюджеты) являются составной частью бюджетной системы Российской Федерации и представляют собой форму образования и расходования денежных средств в расчете на финансовый год, предназначенных для исполнения расходных обязательств соответствующего муниципального образования (статья 14 Бюджетного кодекса). Можно сказать, что местные бюджеты разделяются на два вида, образующих различные уровни бюджетной системы Российской Федерации:

Тема 1. Правовое обеспечение бюджетного процесса...

1) бюджеты муниципальных районов, городских округов, внутригородских муниципальных образований городов федерального значения Москвы и Санкт-Петербурга;

2) бюджеты поселений.

Каждое муниципальное образование имеет собственный бюджет. Использование органами местного самоуправления иных форм образования и расходования денежных средств для исполнения расходных обязательств муниципальных образований не допускается. В качестве составной части бюджетов поселений могут быть предусмотрены сметы доходов и расходов отдельных населенных пунктов, не являющихся поселениями. Порядок разработки, утверждения и исполнения указанных смет определяется органами местного самоуправления соответствующих поселений самостоятельно.

Органы местного самоуправления обеспечивают сбалансированность местных бюджетов и соблюдение установленных федеральными законами требований к регулированию бюджетных правоотношений, осуществлению бюджетного процесса, размерам дефицита местных бюджетов, уровню и составу муниципального долга, исполнению бюджетных и долговых обязательств муниципальных образований. Формирование, утверждение, исполнение местного бюджета и контроль за его исполнением осуществляются органами местного самоуправления самостоятельно с соблюдением требований, установленных Бюджетным кодексом и Федеральным законом № 131-ФЗ, а также принимаемыми в соответствии с ними региональными законами.

Органы местного самоуправления в порядке, установленном федеральными законами и иными нормативными правовыми актами, представляют в федеральные и (или) региональные органы государственной власти отчеты об исполнении местных бюджетов. Проект местного бюджета, решение об утверждении местного бюджета, годовой отчет о его исполнении, ежеквартальные сведения о ходе исполнения местного бюджета и о численности муниципальных служащих органов местного самоуправления, работников муниципальных учреждений с указанием фактиче-

ских затрат на их денежное содержание подлежат официальному опубликованию. Органы местного самоуправления поселения должны обеспечить жителям поселения возможность ознакомиться с указанными документами и сведениями в случае невозможности их опубликования.

В местных бюджетах в соответствии с бюджетной классификацией Российской Федерации отдельно предусматриваются средства, направляемые на исполнение расходных обязательств муниципальных образований в связи с осуществлением органами местного самоуправления полномочий по вопросам местного значения и расходных обязательств муниципальных образований, исполняемых за счет субвенций из бюджетов других уровней для осуществления отдельных государственных полномочий.

Бюджет муниципального района (районный бюджет) и свод бюджетов городских и сельских поселений, входящих в состав муниципального района (без учета межбюджетных трансфертов между этими бюджетами), образуют консолидированный бюджет муниципального района.

Бюджетная система Российской Федерации основывается на определенных принципах, которые распространяются и на местные бюджеты, а именно:

- единства бюджетной системы Российской Федерации;
- разграничения доходов и расходов между уровнями бюджетной системы Российской Федерации;
- самостоятельности бюджетов;
- равенства бюджетных прав субъектов Российской Федерации, муниципальных образований;
- полноты отражения доходов и расходов бюджетов, бюджетов государственных внебюджетных фондов;
- сбалансированности бюджета;
- эффективности и экономности использования бюджетных средств;
- общего (совокупного) покрытия расходов бюджетов;
- гласности;

- достоверности бюджета;
- адресности и целевого характера бюджетных средств.

Следует особо отметить принцип равенства бюджетных прав муниципальных образований (статья 31.1 Бюджетного кодекса), который означает определение бюджетных полномочий органов местного самоуправления, установление и исполнение расходных обязательств, формирование местных бюджетов, определение объема, форм и порядка предоставления межбюджетных трансфертов в соответствии с едиными принципами и требованиями, установленными Бюджетным кодексом Российской Федерации.

Договоры и соглашения между федеральными и региональными органами государственной власти, органами государственной власти и органами местного самоуправления, не соответствующие Бюджетному кодексу, являются недействительными.

Среди бюджетных полномочий, которые закреплены в действующем законодательстве за органами местного самоуправления, можно выделить несколько относительно самостоятельных групп:

- по определению статуса органов и должностных лиц, участвующих в бюджетном процессе;
- по регулированию доходов местного бюджета;
- по регулированию расходов местного бюджета;
- в сфере межбюджетных отношений;
- в сфере осуществления муниципальных заимствований и управления муниципальным долгом;
- по регулированию бюджетного процесса.

Бюджетные полномочия органов местного самоуправления установлены статьей 9 Бюджетного кодекса.

Бюджетные полномочия представительного и исполнительного органов местного самоуправления различаются и реализуются на различных стадиях бюджетного процесса. Бюджетный процесс складывается из стадий составления проекта местного бюджета; рассмотрения и утверждения местного бюджета; исполнения бюджета; контроля и составления отчета об исполнении местного бюджета. Бюджетный процесс в муниципальных образованиях

осуществляется по общим правилам, закрепленным в Бюджетном кодексе, с особенностями, вытекающими из норм Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации». Следует отметить, что полномочия местной администрации поселения по формированию, исполнению и (или) контролю за исполнением бюджета поселения могут полностью или частично осуществляться на договорной основе местной администрацией муниципального района.

На стадии составления проекта местного бюджета важнейшую роль играет местная администрация, поскольку именно она составляет проект местного бюджета и представляет на утверждение в представительный орган. Составлению проектов бюджетов предшествуют разработка прогнозов социально-экономического развития, муниципальных образований и отраслей экономики, а также подготовка сводных финансовых балансов, на основании которых органы исполнительной власти осуществляют разработку проектов бюджетов. Непосредственное составление проектов бюджетов осуществляют финансовые органы муниципального образования.

К сведениям, необходимым для составления проектов бюджетов, относятся сведения о:

- действующем на момент начала разработки проекта бюджета налоговом законодательстве;
- предполагаемых объемах финансовой помощи, предоставляемой из бюджетов других уровней бюджетной системы Российской Федерации;
- видах и объемах расходов, передаваемых с одного уровня бюджетной системы;
- нормативах финансовых затрат на предоставление муниципальных услуг.

Составление бюджета основывается на ряде параметров соответствующей территории на очередной финансовый год, а именно:

- прогнозе социально-экономического развития,
- основных направлениях бюджетной и налоговой политики,
- прогнозе сводного финансового баланса,

– плане развития муниципального сектора экономики.

Составление проекта муниципального бюджета должно осуществляться в соответствии с требованиями, установленными главой 20 Бюджетного кодекса, иными федеральными и региональными нормативными актами, регуливающими бюджетные отношения, и муниципальными нормативными правовыми актами, в первую очередь, уставом муниципального образования и положением о бюджетном процессе.

Рассмотрение и утверждение местного бюджета относится к исключительным полномочиям представительного органа местного самоуправления. В случае его отсутствия местный бюджет должен рассматриваться и утверждаться сходом граждан (статья 25 Федерального закона № 131-ФЗ). Проект решения о бюджете на очередной финансовый год вносится на рассмотрение представительного органа местного самоуправления в срок, определенный нормативным правовым актом органа местного самоуправления, например, положением о бюджетном процессе.

Порядок рассмотрения проекта местного бюджета также определяется нормативным правовым актом органа местного самоуправления в соответствии с требованиями Бюджетного кодекса. Порядок рассмотрения проекта и его утверждения, определенный правовыми актами органа местного самоуправления, должен обеспечивать рассмотрение и утверждение проекта до начала очередного финансового года, а также утверждение в процессе рассмотрения этого проекта показателей, определенных статьей 181 Бюджетного кодекса.

Нормативные правовые акты представительного органа муниципального образования, предусматривающие установление, изменение и отмену местных налогов и сборов, осуществление расходов из средств местного бюджета, могут быть внесены на рассмотрение представительного органа муниципального образования только по инициативе главы местной администрации или при наличии заключения главы местной администрации.

В соответствии со статьей 153 Бюджетного кодекса представительные органы местного самоуправления рассматривают и ут-

верждают бюджеты и отчеты об их исполнении, осуществляют последующий контроль за исполнением бюджетов, формируют и определяют правовой статус органов, осуществляющих контроль за исполнением бюджетов, осуществляют другие полномочия. Они не имеют права создавать свои резервные фонды, а также выполнять отдельные функции по исполнению бюджетов (за исключением органов местного самоуправления, совмещающих функции законодательных и исполнительных органов).

Исполнение местного бюджета осуществляется исполнительным органом местного самоуправления.

В соответствии со статьей 154 Бюджетного кодекса исполнительные органы местного самоуправления осуществляют составление проекта бюджета, внесение его с необходимыми документами и материалами на утверждение представительного органа местного самоуправления, исполнение бюджета, в том числе сбор доходов бюджета, управление муниципальным долгом, ведомственный контроль за исполнением бюджета, представляют отчет об исполнении бюджета на утверждение представительных органов местного самоуправления, осуществляют другие полномочия.

В Российской Федерации установлено казначейское исполнение бюджетов. На органы исполнительной власти возлагаются организация исполнения и исполнение бюджетов, управление счетами бюджетов и бюджетными средствами. Это значит, что такие органы являются кассирами всех распорядителей и получателей бюджетных средств и осуществляют платежи за счет бюджетных средств от имени и по поручению бюджетных учреждений. В соответствии с частью 4 статьи 215.1 Бюджетного кодекса кассовое обслуживание исполнения местных бюджетов осуществляется Федеральным казначейством.

Непосредственное исполнение местного бюджета возлагается на финансовый орган муниципального образования. Федеральный закон № 131-ФЗ вводит требование в отношении руководителя финансового органа местной администрации: он должен отвечать квалификационным требованиям, установленным Правительством РФ (часть 2 статьи 65).

Тема 1. Правовое обеспечение бюджетного процесса...

В соответствии с Постановлением Правительства РФ от 6 ноября 2004 г. № 608 «О квалификационных требованиях, предъявляемых к руководителю финансового органа субъекта Российской Федерации и к руководителю финансового органа местной администрации», квалификационные требования предъявляются к руководителю финансового органа местной администрации в отношении уровня его профессиональной подготовки, стажа и опыта работы по специальности, знания Конституции РФ, федеральных законов, Конституции (устава) и законов субъектов Российской Федерации и иных нормативных правовых актов применительно к исполнению соответствующих должностных обязанностей.

К руководителю финансового органа местной администрации муниципального района, городского округа либо внутригородской территории города федерального значения предъявляются следующие требования:

а) наличие высшего профессионального образования по направлению подготовки «Экономика» или по специальности «Экономика и управление» либо наличие ученых степеней кандидата или доктора экономических наук;

б) наличие опыта профессиональной деятельности в области государственного или муниципального управления, экономики, финансов и кредита – не менее 3-х лет, в том числе стажа работы на руководящих должностях в органах государственной власти, органах местного самоуправления или организациях, деятельность которых связана с экономикой, управлением, осуществлением финансово-кредитных операций, организацией бюджетного процесса бюджетов всех уровней, налогообложением, банковским делом, бухгалтерским учетом, анализом, аудитом и статистикой, – не менее 2-х лет.

К руководителю финансового органа местной администрации городского или сельского поселения предъявляются следующие требования:

а) наличие высшего профессионального образования по направлению подготовки «Экономика» или по специальности «Экономика и управление» либо наличие ученых степеней кан-

дидата или доктора экономических наук, либо наличие образования, полученного по основной образовательной программе высшего профессионального образования в объеме не менее 3-х лет обучения по указанному направлению, при условии продолжения обучения по этому направлению в высшем учебном заведении, либо наличие среднего профессионального образования по специальности «Экономика и управление»;

б) наличие опыта профессиональной деятельности в органах государственной власти, органах местного самоуправления или организациях, деятельность которых связана с экономикой, управлением, осуществлением финансово-кредитных операций, организацией бюджетного процесса бюджетов всех уровней, налогообложением, банковским делом, бухгалтерским учетом, анализом, аудитом и статистикой, – не менее одного года.

В установленном порядке уполномоченный исполнительный орган муниципального образования представляет ежеквартальные, полугодовой и годовой отчеты об исполнении бюджета в представительный орган и соответствующий контрольный орган, а также в Федеральное казначейство. Годовой отчет об исполнении бюджета подлежит утверждению представительным органом.

Порядок представления информации представительным органам по оперативным, ежеквартальным и полугодовым отчетам об исполнении бюджета определяется правовым актом муниципального образования, утвержденным представительным органом муниципального образования.

Следует отметить, что в соответствии с требованиями Бюджетного кодекса муниципальные образования представляют в установленном порядке сведения об исполнении местных бюджетов в Федеральную службу государственной статистики.

Важным участником бюджетного процесса в муниципальном образовании является главный распорядитель средств местного бюджета, под которым понимается орган местного самоуправления, бюджетное учреждение, имеющие право распределять бюджетные средства по подведомственным распорядителям и полу-

Тема 1. Правовое обеспечение бюджетного процесса...

чателям средств местного бюджета, определенные ведомственной классификацией расходов соответствующего бюджета.

Главный распорядитель бюджетных средств определяет задания по предоставлению муниципальных услуг для подведомственных распорядителей и получателей бюджетных средств с учетом нормативов финансовых затрат, утверждает сметы доходов и расходов подведомственных бюджетных учреждений, составляет бюджетную роспись, распределяет лимиты бюджетных обязательств по подведомственным распорядителям и получателям бюджетных средств и исполняет соответствующую часть бюджета. Он имеет право на основании мотивированного представления бюджетного учреждения вносить изменения в утвержденную смету доходов и расходов бюджетного учреждения в части распределения средств между ее статьями с уведомлением органа, исполняющего бюджет, в соответствии с Бюджетным кодексом.

Главный распорядитель бюджетных средств также осуществляет контроль получателей бюджетных средств в части обеспечения целевого использования бюджетных средств, своевременного их возврата, предоставления отчетности, выполнения заданий по предоставлению муниципальных услуг, осуществляет контроль за использованием бюджетных средств распорядителями бюджетных средств, бюджетными учреждениями и другими получателями бюджетных средств, муниципальными унитарными предприятиями, которым передана на праве хозяйственного ведения или в оперативное управление собственность муниципальных образований. Главный распорядитель бюджетных средств готовит и представляет органу, ответственному за контроль исполнения бюджета, сводный отчет об исполнении бюджета по выделенным средствам, сводную смету доходов и расходов, а также отчет о выполнении задания по предоставлению муниципальных услуг. Кроме того, именно главный распорядитель средств бюджета муниципального образования выступает в суде от имени муниципального образования в качестве представителя ответчика по искам к муниципальному образованию:

- о возмещении вреда, причиненного физическому или юридическому лицу в результате незаконных действий (бездействия) органов местного самоуправления или должностных лиц этих органов, по ведомственной принадлежности, в том числе в результате издания актов органов местного самоуправления, не соответствующих закону или иному нормативному правовому акту;
- предъявляемым в порядке субсидиарной ответственности по денежным обязательствам подведомственных бюджетных учреждений.

При этом следует иметь в виду, что бюджетные учреждения выступают в судах в качестве ответчиков по своим денежным обязательствам самостоятельно и обеспечивают исполнение своих денежных обязательств, указанных в исполнительном документе, в пределах доведенных им соответствующих лимитов бюджетных обязательств и средств, полученных от предпринимательской и иной приносящей доход деятельности.

Что касается распорядителя бюджетных средств, то это орган местного самоуправления, имеющий право распределять бюджетные средства по подведомственным получателям бюджетных средств.

Он может быть уполномочен органом местного самоуправления представлять сторону муниципального образования в договорах о предоставлении средств местного бюджета на возвратной основе, муниципальных гарантий, бюджетных инвестиций. На него возлагаются следующие обязанности: он составляет бюджетную роспись, распределяет лимиты бюджетных обязательств по подведомственным получателям бюджетных средств и направляет их в орган, исполняющий бюджет, определяет задания по предоставлению муниципальных услуг для получателей бюджетных средств с учетом нормативов финансовых затрат, утверждает сметы доходов и расходов подведомственных бюджетных учреждений, осуществляет контроль за использованием бюджетных средств подведомственными получателями бюджетных средств.

Тема 1. Правовое обеспечение бюджетного процесса...

При этом не следует забывать, что главные распорядители и распорядители бюджетных средств, а также должностные лица главного распорядителя и распорядителя бюджетных средств отвечают за:

- целевое использование выделенных в их распоряжение бюджетных средств;
- достоверность и своевременное представление установленной отчетности и другой информации, связанной с исполнением бюджета;
- своевременное составление бюджетной росписи и лимитов бюджетных обязательств по подведомственным получателям и распорядителям бюджетных средств;
- своевременное представление бюджетной росписи и лимитов бюджетных обязательств по подведомственным получателям и распорядителям бюджетных средств в орган, исполняющий бюджет;
- утверждение смет доходов и расходов подведомственных бюджетных учреждений;
- соответствие бюджетной росписи показателям, утвержденным законом (решением) о бюджете;
- соблюдение нормативов финансовых затрат на предоставление государственных или муниципальных услуг при утверждении смет доходов и расходов;
- эффективное использование бюджетных средств;
- соответствие иным требованиям Бюджетного кодекса и федеральным законам.

Контроль за исполнением местного бюджета осуществляется как представительным органом, который в соответствии со статьей 35 Федерального закона № 131-ФЗ утверждает отчет об исполнении бюджета и, соответственно, осуществляет контроль за исполнением местного бюджета в ходе утверждения такого отчета, так и местной администрацией, отслеживающей целевое использование бюджетных средств бюджетополучателями. Кроме того, в муниципальном образовании может быть создан специальный финансово-контрольный орган в целях контроля за ис-

полнением местного бюджета, соблюдением установленного порядка подготовки и рассмотрения проекта местного бюджета, отчета о его исполнении, а также в целях контроля за соблюдением установленного порядка управления и распоряжения имуществом, находящимся в муниципальной собственности (статья 38 Федерального закона № 131-ФЗ). В соответствии с Бюджетным кодексом органы муниципального финансового контроля осуществляют контроль за исполнением соответствующих бюджетов, проводят экспертизы проектов бюджетов и иных нормативных правовых актов бюджетного законодательства, актов органов местного самоуправления. Органы муниципального финансового контроля осуществляют предварительный, текущий и последующий контроль за исполнением бюджетов.

Полномочия органов государственного и муниципального финансового контроля определяются Бюджетным кодексом, федеральными и региональными нормативными актами о контрольных органах, правовыми актами представительных органов местного самоуправления, а также нормативными правовыми актами органов исполнительной власти относительно органов муниципального финансового контроля соответствующих органов исполнительной власти.

Следует отметить, что в соответствии со статьей 157 Бюджетного кодекса Счетная палата РФ и Федеральная служба финансово-бюджетного надзора вправе проводить проверки местных бюджетов – получателей межбюджетных трансфертов из федерального бюджета. Что касается контрольных органов, созданных региональными законодательными органами, и финансовых органов субъекта Российской Федерации, то они наряду с иными органами, уполномоченными органом исполнительной власти субъекта Российской Федерации, получили право проводить проверки местных бюджетов – получателей межбюджетных трансфертов из регионального бюджета.

Не следует забывать об участии в финансово-контрольных отношениях налоговых органов, контролирующих полноту и

Тема 1. Правовое обеспечение бюджетного процесса...

своевременность внесения в бюджеты всех уровней бюджетной системы налоговых платежей.

В соответствии со статьей 3.1 Федерального закона от 20 августа 2004 г. № 120-ФЗ «О внесении изменений в Бюджетный кодекс Российской Федерации в части регулирования межбюджетных отношений» в случае, если законом субъекта Российской Федерации в переходный период, установленный частью 1.1 статьи 83 Федерального закона № 131-ФЗ, предусмотрено решение вопросов местного значения во вновь образованных поселениях органами местного самоуправления муниципального района, в состав которого входят указанные поселения:

1) в качестве составной части бюджета муниципального района могут предусматриваться доходы и расходы указанных поселений;

2) налоговые доходы, установленные статьей 61 Бюджетного кодекса Российской Федерации (в редакции данного федерального закона), подлежащие зачислению в бюджеты указанных поселений, зачисляются в бюджет муниципального района, в состав которого входят указанные поселения;

3) дотации из регионального фонда финансовой поддержки поселений перечисляются в бюджет муниципального района, в состав которого входят указанные поселения, в порядке, предусмотренном статьей 137 Бюджетного кодекса Российской Федерации (в редакции данного федерального закона).

Тема 2. Доходы местных бюджетов

В основе распределения общегосударственных денежных ресурсов между звеньями бюджетной системы заложен принцип самостоятельности местных бюджетов, их государственной финансовой поддержки. Исходя из этого принципа доходы местных бюджетов формируются за счет собственных и регулирующих источников доходов. **Собственные доходы** не являются основными источниками формирования местных бюджетов.

Согласно статье 47 Бюджетного кодекса Российской Федерации под собственными доходами понимаются:

- налоговые доходы, зачисляемые в бюджеты в соответствии с бюджетным законодательством Российской Федерации и законодательством о налогах и сборах;
- неналоговые доходы, зачисляемые в бюджеты в соответствии с законодательством Российской Федерации;
- доходы, полученные бюджетами в виде безвозмездных и безвозвратных перечислений, за исключением субвенций из Федерального фонда компенсаций и региональных фондов компенсаций.

Статьей 55 Федерального закона № 131-ФЗ к собственным доходам местных бюджетов также отнесены средства самообложения граждан и добровольные пожертвования.

В состав собственных доходов бюджетов муниципальных районов, в которых формирование представительных органов муниципальных районов осуществляется из глав поселений, входящих в состав муниципального района, и из депутатов представительных органов указанных поселений, избираемых представительными органами поселений из своего состава в соответствии с равной независимо от численности населения поселения нормой представительства, включаются субвенции, предоставляемые из бюджетов поселений, входящих в состав муниципального рай-

Тема 2. Доходы местных бюджетов

она, на решение вопросов местного значения межмуниципального характера, установленных пунктами 5, 6, 12, 13, 14 и 16 части 1 статьи 15 Федерального закона № 131-ФЗ.

Размер указанных субвенций определяется представительным органом местного самоуправления муниципального района по единому для всех поселений, входящих в состав данного муниципального района, нормативу в расчете на одного жителя либо потребителя бюджетных услуг соответствующего поселения.

Состав собственных доходов местных бюджетов может быть изменен федеральным законом только в случае изменения перечня вопросов местного значения, установленного статьями 14, 15 и 16 Федерального закона № 131-ФЗ, и (или) изменения системы налогов и сборов Российской Федерации.

Федеральный закон, предусматривающий изменение состава собственных доходов местных бюджетов, вступает в силу с начала очередного финансового года, но не ранее чем через три месяца после его принятия.

В местных бюджетах отдельно предусматриваются доходы, направляемые на осуществление полномочий органов местного самоуправления по решению вопросов местного значения, и субвенции, предоставленные для обеспечения осуществления органами местного самоуправления отдельных государственных полномочий, переданных им федеральными и региональными законами, а также осуществляемые за счет указанных доходов и субвенций соответствующие расходы местных бюджетов.

Доходы, закрепленные за местными бюджетами

В соответствии со статьей 10 Бюджетного кодекса Российской Федерации структура местных бюджетов включает:

- бюджеты муниципальных районов, бюджеты городских округов, бюджеты внутригородских муниципальных образований городов федерального значения Москвы и Санкт-Петербурга;
- бюджеты городских и сельских поселений.

В соответствии с вышеприведенной структурой и согласно статьям 61, 61.1 и 61.2 Бюджетного кодекса Российской Федерации за местными бюджетами закреплён целый ряд налоговых доходов.

Налоговые доходы бюджетов поселений включают:

1) местные налоги, устанавливаемые представительными органами поселений:

- земельный налог – по нормативу 100%;
- налог на имущество физических лиц – по нормативу 100%;

2) налоговые доходы от федеральных налогов и сборов, налогов, предусмотренных специальными налоговыми режимами:

- налог на доходы физических лиц – по нормативу 10%;
- единый сельскохозяйственный налог – по нормативу 30%;

3) налоговые доходы от федеральных и (или) региональных налогов и сборов, налогов, предусмотренных специальными налоговыми режимами – по нормативам отчислений, установленным региональными органами государственной власти (в соответствии со статьей 58 Бюджетного кодекса Российской Федерации);

4) налоговые доходы от федеральных, региональных и (или) местных налогов и сборов, налогов, предусмотренных специальными налоговыми режимами, по нормативам отчислений, установленным представительными органами муниципальных районов (в соответствии со статьей 63 Бюджетного кодекса Российской Федерации).

Налоговые доходы бюджетов муниципальных районов включают:

1) местные налоги, устанавливаемые представительными органами муниципальных районов:

- земельный налог, взимаемый на межселенных территориях, – по нормативу 100%;

- налог на имущество физических лиц, взимаемый на межселенных территориях, – по нормативу 100%;

2) налоговые доходы от следующих федеральных налогов и сборов, налогов, предусмотренных специальными налоговыми режимами:

- налог на доходы физических лиц – по нормативу 20%;

Тема 2. Доходы местных бюджетов

- единый налог на вмененный доход для отдельных видов деятельности – по нормативу 90%;
- единый сельскохозяйственный налог – по нормативу 30%;
- государственная пошлина (подлежащая зачислению по месту регистрации, совершению юридически значимых действий или выдачи документов) – по нормативу 100%:
 - по делам, рассматриваемым судами общей юрисдикции (за исключением Верховного Суда РФ), за исключением случаев, когда в суды общей юрисдикции обращаются прокуроры, органы государственной власти и органы местного самоуправления по делам в защиту государственных и общественных интересов;
 - за совершение нотариальных действий нотариусами, работающими в государственных нотариальных конторах, должностными лицами органов исполнительной власти (за исключением консульских учреждений Российской Федерации), органов местного самоуправления;
 - за государственную регистрацию транспортных средств, за внесение изменений в выданный ранее паспорт транспортного средства, за выдачу или продление срока действия акта технического осмотра транспортного средства, за выдачу государственных регистрационных знаков транспортных средств «Транзит», свидетельства на высвободившийся номерной агрегат, отличительного знака участника международного дорожного движения, талона о прохождении государственного технического осмотра транспортного средства, водительского удостоверения, временного разрешения на право управления транспортными средствами, справок, подтверждающих получение водительского удостоверения или временного разрешения на право управления транспортными средствами, свидетельства о соответствии конструкции транспортного средства требованиям безопасности дорожного движения, за прием квалификационных экзаменов на получение права на управление транспортными средствами;
 - за выдачу ордера на квартиру;
 - за выдачу разрешения на распространение наружной рекламы;

3) налоговые доходы от федеральных и (или) региональных налогов и сборов, налогов, предусмотренных специальными налоговыми режимами, по нормативам отчислений, установленным региональными органами государственной власти (в соответствии со статьей 58 Бюджетного кодекса Российской Федерации).

Налоговые доходы бюджетов городских округов включают:

1) местные налоги, устанавливаемые представительными органами городских округов в соответствии с законодательством Российской Федерации о налогах и сборах:

- земельного налога – по нормативу 100%;
- налога на имущество физических лиц – по нормативу 100%;

2) налоговые доходы от следующих федеральных налогов и сборов, налогов, предусмотренных специальными налоговыми режимами:

- налог на доходы физических лиц – по нормативу 30%;
- единый налог на вмененный доход для отдельных видов деятельности – по нормативу 90%;
- единый сельскохозяйственный налог – по нормативу 60%;
- государственная пошлина – аналогично доходам бюджета муниципальных районов (в соответствии с пунктом 2 статьи 61.1 Бюджетного кодекса Российской Федерации);

3) налоговые доходы от федеральных и (или) региональных налогов и сборов, налогов, предусмотренных специальными налоговыми режимами, по единым нормативам отчислений, установленным региональными законами для зачисления соответствующих налоговых доходов в бюджеты городских округов (в соответствии с пунктом 1 статьи 58 Бюджетного кодекса Российской Федерации);

4) налоговые доходы от налога на доходы физических лиц по дополнительным нормативам отчислений, установленным региональными органами государственной власти (в соответствии с пунктами 2 и 3 статьи 58 Бюджетного кодекса Российской Федерации).

Статьей 58 Бюджетного кодекса Российской Федерации определен следующий порядок установления региональными органами государственной власти нормативов отчислений от феде-

Тема 2. Доходы местных бюджетов

ральных и региональных налогов и сборов в местные бюджеты. Законом субъекта Российской Федерации (за исключением закона о региональном бюджете на очередной финансовый год или иного закона на ограниченный срок действия) могут быть установлены:

- единые для всех поселений нормативы отчислений в бюджеты поселений от отдельных федеральных и (или) региональных налогов и сборов, налогов, предусмотренных специальными налоговыми режимами, подлежащих зачислению в региональный бюджет;
- единые для всех муниципальных районов нормативы отчислений в бюджеты муниципальных районов от отдельных федеральных и (или) региональных налогов и сборов, налогов, предусмотренных специальными налоговыми режимами, подлежащих зачислению в региональный бюджет.

Нормативы отчислений в бюджеты городских округов от отдельных федеральных и (или) региональных налогов и сборов, налогов, предусмотренных специальными налоговыми режимами, подлежащих зачислению в региональный бюджет, устанавливаются как сумма нормативов, установленных для поселений и муниципальных районов соответствующего субъекта Российской Федерации.

Законом о региональном бюджете на очередной финансовый год в порядке, предусмотренном статьями 137 и 138 Бюджетного кодекса Российской Федерации, могут быть установлены дополнительные нормативы отчислений в местные бюджеты от налога на доходы физических лиц, подлежащего зачислению в региональный бюджет.

Законом субъекта Российской Федерации представительные органы муниципальных районов могут быть наделены полномочиями региональных органов государственной власти по установлению дополнительных нормативов отчислений от налога на доходы физических лиц, подлежащего зачислению в региональный бюджет, в бюджеты поселений, входящих в состав соответствующих муниципальных районов.

Региональные органы государственной власти обязаны установить единые и (или) дополнительные нормативы отчислений в

местные бюджеты от налога на доходы физических лиц, исходя из зачисления в местные бюджеты не менее 10% налоговых доходов консолидированного бюджета субъекта Российской Федерации от данного налога.

Особый порядок установления и значения нормативов отчислений от федеральных и региональных налогов и сборов, налогов, предусмотренных специальными налоговыми режимами, в бюджеты внутригородских муниципальных образований в городах федерального значения Москве и Санкт-Петербурге определяются законами Москвы и Санкт-Петербурга.

Нормативным правовым актом представительного органа муниципального района (за исключением решения о бюджете муниципального района на очередной финансовый год или иного решения на ограниченный срок действия) могут быть установлены единые для всех поселений нормативы отчислений в бюджеты поселений от федеральных, региональных и (или) местных налогов и сборов, налогов, предусмотренных специальными налоговыми режимами, подлежащих зачислению в бюджет муниципального района (статья 63 Бюджетного кодекса Российской Федерации).

В соответствии со статьей 56 Налогового кодекса Российской Федерации льготы по местным налогам устанавливаются и отменяются Налоговым кодексом Российской Федерации и (или) нормативными правовыми актами представительных органов муниципальных образований о налогах.

Бюджетным кодексом Российской Федерации в статье 62 закреплены также **неналоговые доходы** местных бюджетов:

1) часть прибыли муниципальных унитарных предприятий, остающейся после уплаты налогов и иных обязательных платежей, – в размерах, устанавливаемых правовыми актами органов местного самоуправления;

2) плата за негативное воздействие на окружающую среду – по нормативу 40% (в бюджеты муниципальных районов и бюджеты городских округов);

3) доходы от продажи и передачи в аренду находящихся в государственной собственности земельных участков, расположен-

Тема 2. Доходы местных бюджетов

ных в границах поселений, городских округов и предназначенных для целей жилищного строительства, – по нормативу 100% (в бюджеты поселений, городских округов до разграничения государственной собственности на землю);

4) доходы от продажи и передачи в аренду находящихся в государственной собственности земельных участков, расположенных на межселенных территориях и предназначенных для целей жилищного строительства, – по нормативу 100% (в бюджеты муниципальных районов до разграничения государственной собственности на землю).

Администраторы доходов местного бюджета

Администраторами поступлений в местные бюджеты являются органы местного самоуправления, а также бюджетные учреждения, созданные органами местного самоуправления, осуществляющие в установленном порядке контроль за правильностью исчисления, полнотой и своевременностью уплаты, начисление, учет, взыскание и принятие решений о возврате (зачете) излишне уплаченных (взысканных) платежей в местный бюджет, пеней и штрафов по ним.

В рамках бюджетного процесса муниципального образования администраторы поступлений в местный бюджет осуществляют мониторинг, контроль, анализ и прогнозирование поступлений средств из соответствующего доходного источника и представляют корректировки поступлений на очередной финансовый год в соответствующий финансовый орган.

В проекте решения о местном бюджете муниципальному образованию необходимо закрепить источники доходов местного бюджета (бюджета муниципального района, бюджета городского округа, бюджета поселения) за администраторами доходов местного бюджета (бюджета муниципального района, бюджета городского округа, бюджета поселения) – органами местного самоуправления (соответственно органами местного самоуправления муниципального района, органами местного самоуправления городского округа, органами местного самоуправления поселения)

или бюджетными учреждениями в соответствии с бюджетным законодательством о бюджетной классификации бюджетов Российской Федерации. При этом следует сформировать Перечень администраторов доходов местного бюджета в виде приложения к проекту решения о бюджете муниципального образования.

Введение процесса администрирования поступлений доходных источников в местный бюджет позволяет создать не только систему прогнозирования, но и отчетности о доходах местных бюджетов, которая обеспечивается ответственностью конкретных органов или учреждений.

При этом в рамках исполнения мониторинга, контроля и анализа поступлений администратор представляет бюджетную отчетность об администрируемых им поступлениях в органы, организующие исполнение соответствующих бюджетов.

Правовые акты представительных органов местного самоуправления о внесении изменений и дополнений в налоговое законодательство Российской Федерации в пределах компетенции органов местного самоуправления, вступающие в силу с начала очередного финансового года, должны быть приняты до утверждения местного бюджета на очередной финансовый год.

Внесение изменений и дополнений в правовые акты представительных органов местного самоуправления о местных налогах и сборах, предполагающих их вступление в силу в течение текущего финансового года, допускается только в случае внесения соответствующих изменений и дополнений в правовой акт представительного органа местного самоуправления о местном бюджете на текущий финансовый год.

Взаимодействие органов местного самоуправления и территориальных органов Федеральной налоговой службы

Территориальные налоговые органы ведут учет налогоплательщиков по каждому муниципальному образованию и предоставляют финансовому органу местной администрации информа-

Тема 2. Доходы местных бюджетов

цию о начислении и об уплате налогов и сборов, подлежащих зачислению в местный бюджет, в соответствии с законодательством Российской Федерации о налогах и сборах, со статьей 65 Федерального закона № 131-ФЗ и в порядке, установленном Правительством Российской Федерации.

Органы, осуществляющие ведение государственного земельного кадастра, и органы местного самоуправления ежегодно до 1 февраля года, являющегося налоговым периодом, обязаны сообщать в налоговые органы по месту своего нахождения сведения о земельных участках, признаваемых объектом налогообложения в соответствии со статьей 389 Налогового кодекса Российской Федерации, по состоянию на 1 января года, являющегося налоговым периодом.

Информация и копии законов, иных нормативных правовых актов об установлении, изменении и отмене региональных и местных налогов направляются региональными органами государственной власти и органами местного самоуправления в Министерство финансов Российской Федерации и Федеральную налоговую службу, а также в финансовые органы соответствующих субъектов Российской Федерации и территориальные налоговые органы.

В соответствии со статьей 34.2 Налогового кодекса Российской Федерации финансовые органы муниципальных образований дают письменные разъяснения по вопросам применения соответственно регионального законодательства и нормативных правовых актов органов местного самоуправления о местных налогах и сборах.

Согласно статье 63 Налогового кодекса Российской Федерации принимать решения об изменении срока уплаты местных налогов и сборов имеют право налоговые органы по месту нахождения (жительства) заинтересованного лица. Решения об изменении сроков уплаты налогов принимаются по согласованию с финансовыми органами муниципальных образований (за исключением изменений по налогам, подлежащим уплате в связи с перемещением товаров через таможенную границу Российской Федерации).

Если в соответствии с законодательством федеральные налоги или сборы подлежат зачислению в местные бюджеты, сроки уплаты таких налогов или сборов изменяются на основании решений Федеральной налоговой службы в части сумм, подлежащих зачислению в местные бюджеты, по согласованию с финансовыми органами муниципальных образований.

Если в соответствии с региональным законодательством региональные налоги подлежат зачислению в местные бюджеты, сроки уплаты таких налогов изменяются на основании решений налоговых органов по месту нахождения (жительства) заинтересованных лиц в части сумм, подлежащих зачислению в местные бюджеты, – то по согласованию с финансовыми органами соответствующих муниципальных образований.

Тема 3. Местные налоги и сборы

Учитывая многообразие и разнородность регионов России в зависимости от природных, демографических и экономических факторов, значительно различаются возможности органов местного самоуправления ряда регионов по получению местных налогов. Сбалансированность местных бюджетов может быть достигнута путем нахождения такого доходного источника, на который в меньшей степени влияют индивидуальные особенности регионов. В этой связи источником стабильного дохода местных бюджетов может стать земельный налог, обусловленный объективными факторами, а не усилиями хозяйствующих субъектов.

В соответствии с Конституцией Российской Федерации земля и другие природные ресурсы используются и охраняются в Российской Федерации как основа жизни и деятельности народов, проживающих на соответствующей территории. В этой связи, земля является основным объектом недвижимости муниципальных образований.

Следует отметить, что налоги на недвижимость целесообразно взимать на местном уровне в связи с заинтересованностью и возможностью органов местного самоуправления по наиболее точному определению налоговой базы, выявлению большего количества налогоплательщиков и привлечению физических и юридических лиц к административной ответственности за установленные случаи избежания налогообложения.

Земельный **налог** устанавливается, вводится в действие и прекращает действовать в соответствии с Налоговым кодексом Российской Федерации и нормативными правовыми актами представительных органов муниципальных образований и обязателен к уплате на территориях этих муниципальных образований (табл. 1 и 2).

Таблица 1

Налогоплательщики земельного налога

Налогоплательщики	Не признаются налогоплательщиками
Организации и физические лица, обладающие земельными участками на праве собственности, праве постоянного (бессрочного) пользования или праве пожизненного наследуемого владения	Организации и физические лица в отношении земельных участков, находящихся у них на праве безвозмездного срочного пользования или переданных им по договору аренды

Таблица 2

Объект налогообложения земельного налога

Объект налогообложения	Не относятся к объекту налогообложения
Земельные участки, расположенные в пределах муниципального образования (городов федерального значения Москвы и Санкт-Петербурга), на территории которого введен налог	Земельные участки, изъятые из оборота в соответствии с законодательством Российской Федерации; земельные участки, ограниченные в обороте в соответствии с законодательством Российской Федерации: занятые особо ценными объектами культурного наследия народов Российской Федерации, объектами, включенными в Список всемирного наследия, историко-культурными заповедниками, объектами археологического наследия; предоставленные для обеспечения обороны, безопасности и таможенных нужд; в пределах лесного фонда; занятые находящимися в государственной собственности водными объектами в составе водного фонда, за исключением земельных участков, занятых обособленными водными объектами

Тема 3. Местные налоги и сборы

Налоговая база определяется отдельно в отношении долей в праве общей собственности на земельный участок, в отношении которых налогоплательщиками признаются разные лица либо установлены различные налоговые ставки (табл. 3).

Налоговая база определяется как кадастровая стоимость земельных участков, признаваемых объектом налогообложения (табл. 3) в соответствии со статьей 389 Налогового кодекса Российской Федерации. Кадастровая стоимость земельного участка определяется в соответствии с земельным законодательством Российской Федерации.

Таблица 3

Порядок определения налоговой базы земельного налога

Категория налогоплательщика	Порядок определения налоговой базы
Организации	Определяют налоговую базу самостоятельно на основании сведений государственного земельного кадастра о каждом земельном участке, принадлежащем им на праве собственности или праве постоянного (бессрочного) пользования
Физические лица, являющиеся индивидуальными предпринимателями	Определяют налоговую базу самостоятельно в отношении земельных участков, используемых ими в предпринимательской деятельности, на основании сведений государственного земельного кадастра о каждом земельном участке, принадлежащем им на праве собственности, праве постоянного (бессрочного) пользования или праве пожизненного наследуемого владения
Физические лица	Налоговая база определяется налоговыми органами на основании сведений, которые представляются в налоговые органы органами, осуществляющими ведение государственного земельного кадастра, органами, осуществляющими регистрацию прав на недвижимое имущество и сделок с ним, и органами муниципальных образований

Налоговая база определяется в отношении каждого земельного участка как его кадастровая стоимость по состоянию на 1 января года, являющегося налоговым периодом. Налоговая база оп-

ределяется отдельно в отношении долей в праве общей собственности на земельный участок, в отношении которых налогоплательщиками признаются разные лица либо установлены различные налоговые ставки (табл. 3).

Если иное не предусмотрено пунктом 3 статьи 391 Налогового кодекса Российской Федерации, налоговая база для каждого налогоплательщика, являющегося физическим лицом, определяется налоговыми органами на основании сведений, которые представляются органами, осуществляющими ведение государственного земельного кадастра и регистрацию прав на недвижимое имущество и сделок с ним, и органами муниципальных образований.

Налоговая база уменьшается на не облагаемую налогом сумму в размере 10 тыс. рублей на одного налогоплательщика на территории одного муниципального образования в отношении земельного участка, находящегося в собственности, постоянном (бессрочном) пользовании или пожизненном наследуемом владении следующих категорий налогоплательщиков (табл. 4):

- Героев Советского Союза, Героев Российской Федерации, полных кавалеров ордена Славы;
- инвалидов, имеющих III степень ограничения способности к трудовой деятельности, а также лиц, которые имеют I и II группу инвалидности, установленную до 1 января 2004 г. без вынесения заключения о степени ограничения способности к трудовой деятельности;
- инвалидов с детства;
- ветеранов и инвалидов Великой Отечественной войны, а также ветеранов и инвалидов боевых действий;
- граждан, подвергшихся воздействию радиации вследствие катастрофы на Чернобыльской АЭС, аварии в 1957 г. на производственном объединении «Маяк» и сбросов радиоактивных отходов в реку Теча и подвергшихся радиационному воздействию вследствие ядерных испытаний на Семипалатинском полигоне;
- физических лиц, принимавших в составе подразделений особого риска непосредственное участие в испытаниях ядерного

Тема 3. Местные налоги и сборы

и термоядерного оружия, ликвидации аварий ядерных установок на средствах вооружения и военных объектах;

- физических лиц, получивших или перенесших лучевую болезнь или ставших инвалидами в результате испытаний, учений и иных работ, связанных с любыми видами ядерных установок, включая ядерное оружие и космическую технику.

Таблица 4

Налоговая база в отношении земельных участков, находящихся в совместной собственности

Форма собственности земельных участков	Порядок определения налоговой базы
Общая долевая	Налоговая база определяется для каждого из налогоплательщиков, являющихся собственниками данного земельного участка, пропорционально его доле в общей долевой собственности
Общая совместная	Налоговая база определяется для каждого из налогоплательщиков, являющихся собственниками данного земельного участка, в равных долях
При приобретении здания, сооружения или другой недвижимости к приобретателю (покупателю) в соответствии с законом или договором переходит право собственности на ту часть земельного участка, которая занята недвижимостью и необходима для ее использования	Налоговая база в отношении данного земельного участка для указанного лица определяется пропорционально его доле в праве собственности на данный земельный участок
При приобретении (покупателями) здания, сооружения или другой недвижимости выступают несколько лиц	Налоговая база в отношении части земельного участка, которая занята недвижимостью и необходима для ее использования, для указанных лиц определяется пропорционально их доле в праве собственности (в площади) на недвижимость

Уменьшение налоговой базы на не облагаемую налогом сумму, установленную пунктом 5 статьи 391 Налогового кодекса, производится на основании документов, подтверждающих право на уменьшение налоговой базы, представляемых налогоплательщиком в налоговый орган по месту нахождения земельного участка.

Порядок и сроки представления налогоплательщиками документов, подтверждающих право на уменьшение налоговой базы, устанавливаются нормативными правовыми актами представительных органов муниципальных образований.

Если размер не облагаемой налогом суммы, предусмотренной пунктом 5 статьи 391 Налогового кодекса, превышает размер налоговой базы, определенной в отношении земельного участка, налоговая база принимается равной нулю.

Налоговым периодом признается календарный год. Отчетными периодами для налогоплательщиков – организаций и физических лиц, являющихся индивидуальными предпринимателями, признаются первый квартал, полугодие и девять месяцев календарного года. При установлении налога представительный орган муниципального образования вправе не устанавливать отчетный период.

Налоговые ставки устанавливаются нормативными правовыми актами представительных органов муниципальных образований и не могут превышать:

1) 0,3% в отношении земельных участков:

- отнесенных к землям сельскохозяйственного назначения или к землям в составе зон сельскохозяйственного использования в поселениях и используемых для сельскохозяйственного производства;

- занятых жилищным фондом и объектами инженерной инфраструктуры жилищно-коммунального комплекса (за исключением доли в праве на земельный участок, приходящейся на объект, не относящийся к жилищному фонду и к объектам инженерной инфраструктуры жилищно-коммунального комплекса) или предоставленных для жилищного строительства;

Тема 3. Местные налоги и сборы

- предоставленных для личного подсобного хозяйства, садоводства, огородничества или животноводства;

2) 1,5% в отношении прочих земельных участков. Допускается установление дифференцированных налоговых ставок в зависимости от категорий земель и (или) разрешенного использования земельного участка.

Освобождаются от налогообложения:

- организации и учреждения уголовно-исполнительной системы Министерства юстиции РФ – в отношении земельных участков, предоставленных для непосредственного выполнения возложенных на эти организации и учреждения функций;

- организации – в отношении земельных участков, занятых государственными автомобильными дорогами общего пользования;

- религиозные организации – в отношении принадлежащих им земельных участков, на которых расположены здания, строения и сооружения религиозного и благотворительного назначения;

- общероссийские общественные организации инвалидов (в том числе созданные как союзы общественных организаций инвалидов), среди членов которых инвалиды и их законные представители составляют не менее 80%, – в отношении земельных участков, используемых ими для осуществления уставной деятельности;

- организации, уставный капитал которых полностью состоит из вкладов общероссийских общественных организаций инвалидов, если среднесписочная численность инвалидов среди их работников составляет не менее 50%, а их доля в фонде оплаты труда – не менее 25%, – в отношении земельных участков, используемых ими для производства и (или) реализации товаров (за исключением подакцизных товаров, минерального сырья, иных полезных ископаемых, а также иных товаров по перечню, утверждаемому Правительством Российской Федерации), работ и услуг (за исключением брокерских и иных посреднических услуг);

- учреждения, единственными собственниками имущества которых являются общероссийские общественные организации инвалидов, – в отношении земельных участков, используемых ими для достижения образовательных, культурных, лечебно-оздоровительных, физкультурно-спортивных, научных, информационных и иных целей социальной защиты и реабилитации инвалидов, а также для оказания правовой и иной помощи инвалидам, детям-инвалидам и их родителям;

- организации народных художественных промыслов – в отношении земельных участков, находящихся в местах традиционного бытования народных художественных промыслов и используемых для производства и реализации изделий народных художественных промыслов;

- физические лица, относящиеся к коренным малочисленным народам Севера, Сибири и Дальнего Востока, а также общины таких народов – в отношении земельных участков, используемых для сохранения и развития их традиционного образа жизни, хозяйствования и промыслов;

- организации – резиденты особой экономической зоны сроком на 5 лет с момента возникновения права собственности на земельный участок, предоставленный резиденту особой экономической зоны.

Сумма налога исчисляется по истечении налогового периода как соответствующая налоговой ставке процентная доля налоговой базы, если иное не предусмотрено пунктами 15 и 16 статьи 396 Налогового кодекса Российской Федерации. Если иное не предусмотрено пунктом 2 статьи 396 Налогового кодекса Российской Федерации, сумма налога (сумма авансовых платежей по налогу), подлежащая уплате в бюджет налогоплательщиками, являющимися физическими лицами, исчисляется налоговыми органами (табл. 5).

Представительный орган муниципального образования при установлении налога вправе предусмотреть уплату в течение налогового периода не более двух авансовых платежей по налогу

Тема 3. Местные налоги и сборы

для налогоплательщиков, являющихся физическими лицами, уплачивающих налог на основании налогового уведомления.

Таблица 5

Исчисление сумм авансовых платежей по земельному налогу

Категория налогоплательщика	Способ исчисления сумм авансовых платежей	Порядок расчета сумм авансовых платежей
Организации	Исчисляют самостоятельно	По истечении первого, второго и третьего квартала текущего налогового периода как одну четвертую соответствующей налоговой ставки процентной доли кадастровой стоимости земельного участка по состоянию на 1 января года, являющегося налоговым периодом
Физические лица, являющиеся индивидуальными предпринимателями	Исчисляют самостоятельно в отношении земельных участков, используемых ими в предпринимательской деятельности	По истечении первого, второго и третьего кварталов текущего налогового периода как одну четвертую соответствующей налоговой ставки процентной доли кадастровой стоимости земельного участка по состоянию на 1 января года, являющегося налоговым периодом
Физические лица	Исчисляется налоговыми органами	Исчисляется как произведение соответствующей налоговой базы и установленной нормативными правовыми актами представительных органов муниципальных образований доли налоговой ставки в размере, не превышающем одной второй налоговой ставки в случае установления одного авансового платежа и одной третьей налоговой ставки в случае установления двух авансовых платежей

Сумма авансового платежа по налогу, подлежащая уплате налогоплательщиком – физическим лицом, уплачивающим налог на основании налогового уведомления, исчисляется как произведение соответствующей налоговой базы и установленной нормативными правовыми актами представительных органов муниципальных образований доли налоговой ставки в размере, не превышающем одной второй налоговой ставки, установленной в соответствии со статьей 394 Налогового кодекса Российской Федерации, в случае установления одного авансового платежа, и одной третьей налоговой ставки в случае установления двух авансовых платежей.

Сумма налога, подлежащая уплате в бюджет по итогам налогового периода, определяется как разница между суммой налога, исчисленной в соответствии с пунктом 1 статьи 396 Налогового кодекса Российской Федерации, и суммами подлежащих уплате в течение налогового периода авансовых платежей по налогу.

Представительный орган муниципального образования при установлении налога вправе предусмотреть для отдельных категорий налогоплательщиков право не исчислять и не уплачивать авансовые платежи по налогу в течение налогового периода.

Налогоплательщики, имеющие право на налоговые льготы, должны представить документы, подтверждающие такое право, в налоговые органы по месту нахождения земельного участка, признаваемого объектом налогообложения в соответствии со статьей 389 Налогового кодекса Российской Федерации.

В случае возникновения (прекращения) у налогоплательщиков в течение налогового (отчетного) периода права на налоговую льготу (табл. 6) исчисление суммы налога (авансового платежа по налогу) в отношении земельного участка, по которому предоставляется право на налоговую льготу, производится с учетом коэффициента, определяемого как отношение числа полных месяцев, в течение которых отсутствует налоговая льгота, к числу календарных месяцев в налоговом (отчетном) периоде. При этом месяц возникновения права на налоговую льготу, а также месяц прекращения указанного права принимается за полный месяц.

Тема 3. Местные налоги и сборы

Органы, осуществляющие ведение государственного земельного кадастра, и органы, осуществляющие государственную регистрацию прав на недвижимое имущество и сделок с ним, представляют соответствующую информацию в налоговые органы (пункт 4 статьи 85 Налогового кодекса Российской Федерации).

Органы, осуществляющие ведение государственного земельного кадастра, и органы местного самоуправления ежегодно до 1 февраля года, являющегося налоговым периодом, обязаны сообщать в налоговые органы по месту своего нахождения сведения о земельных участках, признаваемых объектом налогообложения в соответствии со статьей 389 Налогового кодекса Российской Федерации, по состоянию на 1 января года, являющегося налоговым периодом.

В соответствии с Федеральным законом от 29 ноября 2004 г. № 141-ФЗ «О внесении изменений в часть вторую Налогового кодекса Российской Федерации и некоторые другие законодательные акты Российской Федерации, а также о признании утратившими силу отдельных законодательных актов (положений законодательных актов) Российской Федерации» (далее – Федеральный закон № 141-ФЗ) в отношении земельных участков, приобретенных в собственность физическими и юридическими лицами на условиях осуществления на них жилищного строительства, за исключением индивидуального жилищного строительства, исчисление суммы налога (авансовых платежей по налогу) производится с учетом коэффициента 2 в течение трехлетнего срока проектирования и строительства вплоть до государственной регистрации прав на построенный объект недвижимости.

В случае завершения такого жилищного строительства и государственной регистрации прав на построенный объект недвижимости до истечения трехлетнего срока проектирования и строительства сумма налога, уплаченного в течение периода проектирования и строительства сверх суммы налога, исчисленной с учетом коэффициента 1, признается суммой излишне уплаченно-

го налога и подлежит зачету (возврату) налогоплательщику в общеустановленном порядке.

Таблица 6

***Исчисление земельного налога при возникновении
(прекращении) права собственности на земельный участок
в течение налогового периода***

Случаи возникновения (прекращения) права собственности	Порядок исчисления суммы налога (авансового платежа)
Земельный участок (его доля) перешел по наследству к физическому лицу	Налог исчисляется начиная с месяца открытия наследства
У налогоплательщика в течение налогового (отчетного) периода возникло (прекратилось) право собственности (постоянного (бессрочного) пользования, пожизненного наследуемого владения) на земельный участок (его долю)	Исчисление суммы налога (авансового платежа по налогу) производится с учетом коэффициента, определяемого как отношение числа полных месяцев, в течение которых данный земельный участок находился в собственности (постоянном (бессрочном) пользовании, пожизненном наследуемом владении) налогоплательщика, к числу календарных месяцев в налоговом (отчетном) периоде. При этом если возникновение (прекращение) указанных прав произошло до 15-го числа соответствующего месяца включительно, за полный месяц принимается месяц возникновения указанных прав; если после 15-го числа – месяц прекращения указанных прав
У налогоплательщика в течение налогового (отчетного) периода возникло (прекратилось) право на налоговую льготу	Исчисление суммы налога (авансового платежа по налогу) производится с учетом коэффициента, определяемого как отношение числа полных месяцев, в течение которых отсутствует налоговая льгота, к числу календарных месяцев в налоговом (отчетном) периоде. При этом месяц возникновения права на налоговую льготу, а также месяц прекращения указанного права принимается за полный месяц

Тема 3. Местные налоги и сборы

В отношении земельных участков, приобретенных в собственность физическими и юридическими лицами на условиях осуществления на них жилищного строительства, за исключением индивидуального жилищного строительства, исчисление суммы налога (суммы авансовых платежей по налогу) производится с учетом коэффициента 4 в течение периода проектирования и строительства, превышающего трехлетний срок, вплоть до государственной регистрации прав на построенный объект недвижимости.

В соответствии с Федеральным законом № 141-ФЗ в отношении земельных участков, приобретенных в собственность физическими лицами для индивидуального жилищного строительства, исчисление суммы налога (авансовых платежей по налогу) производится с учетом коэффициента 2 в течение периода проектирования и строительства, превышающего десятилетний срок, вплоть до государственной регистрации прав на построенный объект недвижимости.

Налог и авансовые платежи по налогу подлежат уплате налогоплательщиками в порядке и сроки, которые установлены нормативными правовыми актами представительных органов муниципальных образований.

При этом срок уплаты налога для налогоплательщиков – организаций или физических лиц, являющихся индивидуальными предпринимателями, не может быть установлен ранее срока, предусмотренного пунктом 3 статьи 398 Налогового кодекса Российской Федерации.

В течение налогового периода налогоплательщики уплачивают авансовые платежи по налогу, если нормативным правовым актом представительного органа муниципального образования не предусмотрено иное. По истечении налогового периода налогоплательщики уплачивают сумму налога, исчисленную в порядке, предусмотренном пунктом 4 статьи 396 Налогового кодекса Российской Федерации.

Налог и авансовые платежи по налогу уплачиваются в бюджет по месту нахождения земельных участков, признаваемых

объектом налогообложения в соответствии со статьей 389 Налогового кодекса Российской Федерации.

Налогоплательщики, являющиеся физическими лицами, уплачивают налог и авансовые платежи по налогу на основании налогового уведомления, направленного налоговым органом.

Налогоплательщики – организации или физические лица, являющиеся индивидуальными предпринимателями, по истечении налогового периода представляют в налоговый орган по месту нахождения земельного участка налоговую декларацию по налогу. Эти налогоплательщики, уплачивающие в течение налогового периода авансовые платежи по налогу, по истечении отчетного периода представляют в налоговый орган по месту нахождения земельного участка налоговый расчет по авансовым платежам по налогу. Формы налогового расчета по налогу и авансовым платежам по налогу утверждается Министерством финансов Российской Федерации.

Налоговые декларации по налогу представляются налогоплательщиками не позднее 1 февраля года, следующего за истекшим налоговым периодом.

Расчеты сумм по авансовым платежам по налогу представляются налогоплательщиками в течение налогового периода не позднее последнего числа месяца, следующего за истекшим отчетным периодом.

В нормативных правовых актах представительных органов муниципальных образований о земельном налоге должны быть определены в порядке и пределах, предусмотренных Налоговым кодексом Российской Федерации, такие элементы налогообложения, как налоговые ставки, порядок и сроки уплаты налога.

При установлении земельного налога представительные органы муниципальных образований вправе устанавливать налоговые льготы, основания и порядок их применения, включая установление размера не облагаемой налогом суммы для отдельных категорий налогоплательщиков.

При установлении земельного налога необходимо учитывать следующее.

Тема 3. Местные налоги и сборы

Пунктом 5 статьи 395 Налогового кодекса Российской Федерации определены категории налогоплательщиков (физические лица), которые при исчислении земельного налога уменьшают налоговую базу на не облагаемую налогом сумму в размере 10000 рублей на одного налогоплательщика на территории одного муниципального образования в отношении земельного участка, находящегося в собственности, постоянном (бессрочном) пользовании или пожизненно наследуемом владении.

Уменьшение налоговой базы на не облагаемую налогом сумму производится на основании документов, подтверждающих право на уменьшение налоговой базы, представляемых налогоплательщиком в налоговый орган по месту нахождения земельного участка.

Порядок и сроки представления налогоплательщиками документов, подтверждающих право на уменьшение налоговой базы, устанавливаются нормативными правовыми актами представительных органов муниципальных образований.

Пунктом 1 статьи 394 Налогового кодекса Российской Федерации установлены две предельные величины налоговых ставок по земельному налогу 0,3 и 1,5% от налоговой базы (кадастровой стоимости земельного участка). Предельная величина налоговой ставки в размере 0,3% установлена в отношении земельных участков, отнесенных к землям сельскохозяйственного назначения или к землям в составе зон сельскохозяйственного использования, а также имеющих целевое назначение, указанное в данном пункте. В отношении других земельных участков применяется предельная налоговая ставка в размере 1,5%.

Решение об установлении конкретных размеров налоговых ставок земельного налога представительные органы муниципальных образований принимают самостоятельно.

При этом представительным органам муниципальных образований предоставляется право устанавливать дифференцированные налоговые ставки в зависимости от категории земель и (или) разрешенного использования земельного участка (пункт 2 статьи 394 Налогового кодекса Российской Федерации). Категории зе-

мель, на которые подразделяются земли в Российской Федерации, установлены в статье 7 Земельного кодекса Российской Федерации. Разрешенное использование земельного участка определяется в соответствии с зонированием территорий.

Учитывая положения статьи 387 Налогового кодекса Российской Федерации об обязательности уплаты земельного налога и статьи 65 Земельного кодекса Российской Федерации о платности использования земли, организации и физические лица, не имеющие правоудостоверяющих и правоустанавливающих документов на фактически используемые земельные участки, в том числе и по договорам аренды зданий, сооружений, должны привлекаться к административной ответственности за уклонение от регистрации соответствующих прав на недвижимое имущество, предусмотренной статьей 19.21 Административного кодекса Российской Федерации.

Необходимо обратить внимание на ряд проблем, связанных с введением на территориях муниципальных образований земельного налога.

Имеются случаи, когда собственники земель – физические лица – отказываются проводить кадастровую оценку своих земель за свой счет. В целях необходимости проведения подобной оценки муниципальные образования вынуждены осуществлять указанные расходы за счет средств местных бюджетов.

При этом финансирование затрат по оформлению документов для регистрации прав граждан на земельные участки может быть решено органами местного самоуправления путем выделения из местного бюджета компенсационных выплат незащищенным слоям населения (пенсионерам, инвалидам, малообеспеченным гражданам) либо непосредственно организациям, выдающим указанные документы. Относительно сроков длительности оформления документов, необходимых для государственной регистрации прав на земельные участки, вопрос может быть решен с органами, осуществляющими проведение соответствующих работ и выдачу необходимых документов.

Тема 3. Местные налоги и сборы

Налоговые органы в ходе проведения контрольных мероприятий в отношении юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при выявлении землепользователей, уклоняющихся от государственной регистрации прав на земельные участки и, следовательно, от уплаты земельного налога, должны сообщать администрациям муниципальных образований о таких фактах для принятия соответствующих мер.

Кроме того, при определении финансовой помощи из бюджета субъекта Российской Федерации учитывается установленный федеральным законодательством верхний предел ставки земельного налога. Вместе с тем органам местного самоуправления предоставлено право исчислять налог, исходя из более низких ставок, что явно не способствует совершенствованию межбюджетного процесса в рамках региона.

Определение направлений в решении отмеченных проблем, а также путей и методов по их реализации, будет способствовать сбалансированности местных бюджетов как залога благополучия населения муниципальных образований.

В целях обеспечения полного учета собственников недвижимости (статьей 130 Гражданского кодекса Российской Федерации определено, что к недвижимости относятся земельные участки), являющейся объектом налогообложения, следует учитывать, что в соответствии с пунктом 1 статьи 131 Гражданского кодекса Российской Федерации право собственности и другие вещные права на недвижимые вещи, ограничения этих прав, их возникновение, переход и прекращение подлежат государственной регистрации в едином государственном реестре органами, осуществляющими государственную регистрацию прав на недвижимость и сделок с ней. При этом регистрации подлежат: право собственности, право хозяйственного ведения, право оперативного управления, право пожизненного наследуемого владения, право постоянного пользования, ипотека, сервитуты, а также иные права в случаях, предусмотренных действующим законодательством.

На основании пункта 11 статьи 396 Налогового кодекса Российской Федерации органы, осуществляющие государственную

регистрацию прав на недвижимое имущество и сделок с ним, обязаны сообщать сведения о расположенном на подведомственной им территории недвижимом имуществе, зарегистрированном в этих органах, и его владельцах в налоговые органы по месту своего нахождения в течение 10 дней со дня соответствующей регистрации по форме, утвержденной приказом Министерства финансов Российской Федерации от 07.09.2005 г. № 112н.

С учетом изложенного представляется целесообразным проведение органами местного самоуправления работы по выявлению собственников земельных участков, не оформивших имущественные права в установленном порядке, а также разъяснительной работы о необходимости государственной регистрации права собственности на недвижимое имущество.

На основании и во исполнение Земельного кодекса Российской Федерации, федеральных законов, иных нормативных правовых актов Российской Федерации, законов и иных нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации органы местного самоуправления в пределах своих полномочий могут издавать акты, содержащие нормы земельного права.

Полномочия органов местного самоуправления в области земельных отношений регулируются статьей 11 Земельного кодекса Российской Федерации. При этом к полномочиям органов местного самоуправления в области земельных отношений относятся изъятие, в том числе выкуп, земельных участков для муниципальных нужд, установление с учетом требований законодательства Российской Федерации правил землепользования и застройки территорий муниципальных образований, разработка и реализация местных программ использования и охраны земель, а также иные полномочия на решение вопросов местного значения в области использования и охраны земель.

В этой связи требования к регистрации гражданами прав собственности на земельные участки следует отразить в Правилах землепользования и застройки, разрабатываемых органами местного самоуправления в соответствии со статьями 8 и 30 Градо-

Тема 3. Местные налоги и сборы

строительного кодекса Российской Федерации и статьей 11 Земельного кодекса Российской Федерации.

В связи с установлением дифференцированных налоговых ставок в зависимости от категорий земель и (или) разрешенного использования земельных участков необходимо обозначить состав земель по целевому назначению в зависимости от следующих категорий:

- 1) земли сельскохозяйственного назначения;
- 2) земли поселений.

В состав земель поселений могут входить земельные участки, отнесенные в соответствии с градостроительными регламентами к следующему территориальным зонам:

- жилым;
- общественно-деловым;
- производственным;
- инженерных и транспортных инфраструктур;
- рекреационным;
- сельскохозяйственного использования;
- специального назначения;
- военных объектов;
- иным территориальным зонам.

Следует иметь в виду, что в состав пригородных зон могут включаться земли, находящиеся за пределами черты городских поселений, составляющие с городом единую социальную, природную и хозяйственную территорию и не входящие в состав земель иных поселений. При этом границы и правовой режим пригородных зон утверждаются и изменяются законами субъектов Российской Федерации.

Правилами землепользования и застройки устанавливается градостроительный регламент для каждой территориальной зоны индивидуально, с учетом особенностей ее расположения и развития, а также возможности территориального сочетания различных видов использования земельных участков. При этом границы территориальных зон должны отвечать требованиям принадлежности каждого земельного участка только одной зоне;

3) земли промышленности, энергетики, транспорта, связи, радиовещания, телевидения, информатики, земли для обеспечения космической деятельности, земли обороны, безопасности и земли иного специального назначения;

4) земли особо охраняемых территорий и объектов;

5) земли лесного фонда;

6) земли водного фонда;

7) земли запаса.

В соответствии со статьей 8 Земельного кодекса Российской Федерации отнесение земель к категориям, перевод их из одной категории в другую осуществляется в отношении:

- земель сельскохозяйственного назначения, находящихся в муниципальной собственности, а также частной собственности – органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации;

- земель, находящихся в муниципальной собственности, а также частной собственности, за исключением земель сельскохозяйственного назначения, – органами местного самоуправления.

Кроме того, в соответствии с Федеральным законом от 21.07.2005 г. № 111-ФЗ перевод земель поселений в земли иных категорий и земель иных категорий в земли поселений независимо от их форм собственности осуществляется органами государственной власти субъектов Российской Федерации, если иное не предусмотрено законодательством.

В соответствии с Федеральным законом от 02.01.2000 г. № 28-ФЗ «О государственном земельном кадастре» государственный земельный кадастр представляет собой систематизированный свод документированных сведений, получаемых в результате проведения государственного кадастрового учета земельных участков, о местоположении, целевом назначении и правовом положении земель Российской Федерации и сведений о территориальных зонах и наличии расположенных на земельных участках и прочно связанных с этими земельными участками объектов.

Тема 3. Местные налоги и сборы

Государственный земельный кадастр создается и ведется в целях информационного обеспечения:

- государственного и муниципального управления земельными ресурсами;
- государственного контроля за использованием и охраной земель;
- мероприятий, направленных на сохранение и повышение плодородия земель;
- государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним;
- землеустройства;
- экономической оценки земель и учета стоимости земли в составе природных ресурсов;
- установления обоснованной платы за землю;
- иной связанной с владением, пользованием и распоряжением земельными участками деятельности.

Государственное управление в области осуществления деятельности по ведению государственного земельного кадастра осуществляется Правительством Российской Федерации непосредственно или через федеральный орган исполнительной власти по государственному управлению земельными ресурсами.

Субъекты Российской Федерации вправе самостоятельно устанавливать перечень дополнительных сведений государственного земельного кадастра, не установленных Российской Федерацией. Обеспечение сбора, обработки и хранения указанных сведений является расходным обязательством субъектов Российской Федерации. Органы местного самоуправления в соответствии с Конституцией Российской Федерации могут наделяться отдельными государственными полномочиями в области осуществления деятельности по ведению государственного земельного кадастра с передачей необходимых для их осуществления материальных и финансовых средств.

Включение в государственный земельный кадастр дополнительных сведений, не установленных Российской Федерацией и

субъектами Российской Федерации, является расходным обязательством муниципальных образований.

Моментом возникновения или прекращения существования земельного участка как объекта государственного кадастрового учета в соответствующих границах является дата внесения записи в Единый государственный реестр земель.

Единый государственный реестр земель представляет собой документ, включающий следующие сведения о земельных участках:

- кадастровые номера;
- местоположение (адрес);
- площадь;
- категория земель и разрешенное использование земельных участков;
- описание границ земельных участков, их отдельных частей;
- зарегистрированные в установленном порядке вещные права и ограничения (обременения);
- качественные характеристики, в том числе показатели состояния плодородия земель для отдельных категорий земель;
- наличие объектов недвижимого имущества, прочно связанных с земельными участками;
- экономические характеристики, в том числе размеры платы за землю.

В соответствии со статьей 65 Земельного кодекса Российской Федерации в целях налогообложения устанавливается кадастровая стоимость земельного участка. В этой связи проводится государственная кадастровая оценка земель в порядке, устанавливаемом Правительством Российской Федерации. При этом в соответствии с Федеральным законом от 21.07.2005 г. № 111-ФЗ органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации утверждают средний уровень кадастровой стоимости по муниципальному району (городскому округу).

Рыночная стоимость земельного участка устанавливается в соответствии с федеральным законом об оценочной деятельно-

Тема 3. Местные налоги и сборы

сти. В случаях определения рыночной стоимости земельного участка кадастровая стоимость земельного участка устанавливается в процентах от его рыночной стоимости.

В случаях, если кадастровая стоимость земли не определена, для целей, указанных в статье 65 Земельного кодекса Российской Федерации в соответствии с Федеральным законом от 25.10.2001 г. № 137-ФЗ, применяется нормативная цена земли. Порядок определения нормативной цены земли устанавливается Правительством Российской Федерации.

Нормативная цена земли – показатель, характеризующий стоимость участка определенного качества и местоположения, исходя из потенциального дохода за расчетный срок окупаемости. Нормативная цена земли вводится для обеспечения экономического регулирования земельных отношений при передаче земли в собственность, установлении коллективно-долевой собственности на землю, передаче по наследству, дарении и получении банковского кредита под залог земельного участка.

При продаже в соответствии с положениями статьи 36 Земельного кодекса Российской Федерации земельных участков собственникам расположенных на них зданий, строений, сооружений их стоимость определяется субъектом Российской Федерации, а если она не определена, применяется установленная минимальная ставка земельного налога. Определяя цену земельного участка по договору купли-продажи в данном случае, стороны должны руководствоваться Федеральным законом о введении в действие Земельного кодекса Российской Федерации, содержащим императивную норму о конкретных условиях определения стоимости земельного участка. При этом положения Федерального закона от 29.07.1998 г. № 135-ФЗ «Об оценочной деятельности в Российской Федерации» при определении цены земельного участка по такому договору не применяются.

В соответствии с пунктом 1 статьи 390 Налогового кодекса Российской Федерации налоговая база по земельному налогу определяется как кадастровая стоимость земельных участков, признаваемых объектом налогообложения.

При этом в соответствии с пунктом 1 статьи 391 Налогового кодекса Российской Федерации налоговая база определяется в отношении каждого земельного участка как его кадастровая стоимость по состоянию на 1 января года, являющегося налоговым периодом.

Согласно пункту 14 статьи 396 Налогового кодекса Российской Федерации по результатам проведения государственной кадастровой оценки земель кадастровая стоимость земельных участков по состоянию на 1 января календарного года подлежит доведению до сведения налогоплательщиков в порядке, определяемом органами местного самоуправления (исполнительными органами государственной власти городов федерального значения Москвы и Санкт-Петербурга), не позднее 1 марта этого года.

Из данных норм Налогового кодекса Российской Федерации следует, что налоговая база, размер которой зависит от стоимостной оценки земельного участка (кадастровой стоимости), определяется на конкретную дату (1 января года, являющегося налоговым периодом) и не может для целей налогообложения изменяться в течение налогового периода (в т. ч. в зависимости от перевода земель из одной категории в другую, изменения вида разрешенного использования земельного участка), если не произошло изменений результатов государственной кадастровой оценки земли вследствие исправления технических ошибок, судебного решения и т.п., внесенных обратным числом на указанную дату.

В связи с этим такие изменения, как перевод земель из одной категории в другую, изменение вида разрешенного использования земельного участка, влияющие на величину кадастровой стоимости земельного участка и произошедшие в течение налогового периода, учитываются при определении налоговой базы, которая будет применяться для исчисления земельного налога в следующем налоговом периоде.

Рассмотрим пример расчета земельного налога.

Тема 3. Местные налоги и сборы

Допустим, организации предоставлен земельный участок для производственных целей и кадастровая стоимость этого земельного участка определена в размере 9 000 000 руб., налоговая ставка органами муниципального образования установлена по указанной категории земель в размере 1,25%, следовательно, сумма земельного налога, исчисленного по истечении налогового периода, составит:

$$9\,000\,000 \text{ руб.} \times 1,25\% = 112\,500 \text{ руб.}$$

Кроме того, организации предоставлен второй земельный участок для сельскохозяйственного использования, кадастровая стоимость которого составляет 4 800 000 руб., налоговая ставка установлена в размере 0,3%; таким образом, сумма земельного налога, исчисленного по истечении налогового периода, составит:

$$4\,800\,000 \text{ руб.} \times 0,3\% = 14\,400 \text{ руб.}$$

Сумма земельного налога, начисленная указанной организации по двум земельным участкам, равна 126 900 руб. (112 500 руб. + 14 400 руб.).

Следует обратить внимание на некоторые особенности налогообложения и определения налогоплательщиков земельного налога, изложенные в разъяснениях Министерства финансов Российской Федерации (от 05.05.2006 г. № 03-06-02-02/59, от 19.07.2006 г. № 03-03-04/1/589, от 01.08.2006 г. № 03-06-02-02/102, от 15.08.2006 г. № 03-06-02-02/111, от 05.09.2006 г. № 03-06-02-02/120).

Согласно пункту 5 статьи 391 Налогового кодекса Российской Федерации налоговая база по земельному налогу уменьшается на не облагаемую налогом сумму в размере 10 000 рублей на одного налогоплательщика на территории одного муниципального образования (городов федерального значения Москвы и Санкт-Петербурга) в отношении земельного участка, находящегося в собственности, постоянном (бессрочном) пользовании или пожизненном наследуемом владении категорий налогоплательщиков.

Таким образом, если налогоплательщик (в том числе индивидуальный предприниматель), имеющий право на льготу в виде уменьшения налоговой базы на не облагаемую налогом сумму, обладает несколькими земельными участками, которые расположены на территории одного муниципального образования, то уменьшение налоговой базы на не облагаемую налогом сумму должно осуществляться в отношении только одного из этих участков.

При этом налогоплательщик самостоятельно определяет, в отношении какого земельного участка налоговая база будет уменьшена на не облагаемую налогом сумму, оповестив об этом налоговый орган по месту нахождения земельного участка путем подачи заявления вместе с документами, подтверждающими право на уменьшение налоговой базы по земельному налогу в порядке, предусмотренном пунктом 6 статьи 391 Налогового кодекса Российской Федерации.

Если налогоплательщик, обладающий правом на льготу в виде уменьшения налоговой базы на не облагаемую налогом сумму, имеет по одному земельному участку в нескольких муниципальных образованиях, то уменьшение налоговой базы должно осуществляться в отношении каждого из этих участков.

По вопросу уплаты земельного налога в отношении земельных участков, находящихся в собственности Российской Федерации, следует отметить, что поскольку в соответствии с положениями пункта 2 статьи 11 Налогового кодекса Российской Федерации Российская Федерация не может рассматриваться в качестве организации или физического лица, то до предоставления (передачи) или продажи земельных участков, находящихся в собственности Российской Федерации, организациям или физическим лицам в отношении этих земельных участков отсутствует налогоплательщик.

При предоставлении земельных участков, являющихся собственностью Российской Федерации, в постоянное (бессрочное) пользование организациям, определенным в статье 20 Земельного кодекса Российской Федерации, данные организации будут при-

Тема 3. Местные налоги и сборы

знаваться налогоплательщиками земельного налога и осуществлять его уплату в бюджет муниципального образования, на территории которого расположены названные земельные участки.

На основании подпункта 5 пункта 5 статьи 27 Земельного кодекса Российской Федерации ограничиваются в обороте находящиеся в государственной или муниципальной собственности земельные участки, предоставленные для обеспечения обороны и безопасности, оборонной промышленности, таможенных нужд.

Принимая во внимание задачи, на решение которых уполномочена ФСКН России в соответствии с Положением о Федеральной службе Российской Федерации по контролю за оборотом наркотиков, и положение статьи 12 Закона «О безопасности», согласно которому к силам обеспечения безопасности относятся органы охраны здоровья населения, земельные участки, ограниченные в обороте, предоставленные ФСКН России и ее территориальным органам для обеспечения безопасности, не являются объектом налогообложения земельным налогом.

В отношении иных организаций (в том числе бюджетных учреждений), подведомственных ФСКН России и не относящихся к органам, являющимся силами обеспечения безопасности в соответствии со статьей 12 Закона «О безопасности», считаем, что предоставленные им земельные участки не могут рассматриваться как ограниченные в обороте, предоставленные для безопасности, и поэтому подлежат налогообложению земельным налогом.

В соответствии с пунктом 2 статьи 388 Налогового кодекса Российской Федерации не признаются налогоплательщиками организации и физические лица в отношении земельных участков, находящихся у них на праве безвозмездного срочного пользования или переданных им по договору аренды.

В случае передачи акционерным обществом, являющимся собственником земельных участков, в безвозмездное пользование земельные участки созданным некоммерческим организациям, последние владеют переданными земельными участками только на праве безвозмездного срочного пользования. Таким образом, некоммерческие организации не являются плательщиками зе-

мельного налога, и, следовательно, плательщиком земельного налога является собственник – акционерное общество.

По вопросу определения налогоплательщиков земельного налога в отношении земельных долей, полученных при приватизации сельскохозяйственных угодий, необходимо учитывать, что налогоплательщиками должны признаваться собственники земельных долей, а не сельскохозяйственные предприятия, использующие данные земельные участки на правах аренды или доверительного управления.

Следует учитывать, что земельные доли, собственники которых не распоряжались ими в течение трех и более лет с момента приобретения прав на земельную долю (невостребованные земельные доли), подлежат выделению в отдельный земельный участок в соответствии со статьей 13 Федерального закона от 24.07.2002 г. № 101-ФЗ. При этом муниципальное образование вправе направить в суд заявление о признании права собственности на этот земельный участок.

По вопросу определения налогоплательщиков земельного налога за земельные участки умерших пайщиков, находящиеся в пользовании сельхозпредприятий, следует отметить, что в соответствии со статьей 44 Налогового кодекса Российской Федерации обязанности по уплате налога прекращаются со смертью налогоплательщика или с признанием его умершим в порядке, установленном гражданским законодательством Российской Федерации. При этом задолженность по имущественным налогам погашается в пределах стоимости наследственного имущества.

В этой связи уплата земельного налога за земельные доли, принадлежащие умершим пайщикам, должна осуществляться лицами, вступившими в наследство данными земельными долями. При этом согласно статье 396 Налогового кодекса Российской Федерации в отношении земельного участка (его доли), перешедшего (перешедшей) по наследству к физическому лицу, налог исчисляется начиная с месяца открытия наследства.

По вопросу применения порядка и сроков уплаты земельного налога по земельным участкам, находящимся в общей долевой

Тема 3. Местные налоги и сборы

собственности и оформленным договорами аренды с сельхозпредприятиями, необходимо руководствоваться положением статьи 392 Налогового кодекса Российской Федерации, определяющим для каждого из налогоплательщиков, являющихся собственниками данного земельного участка, пропорционально его доле в общей долевой собственности. При этом земельный налог и авансовые платежи по налогу подлежат уплате налогоплательщиками в порядке и сроки, которые установлены нормативными правовыми актами представительных органов муниципальных образований.

По вопросу распространения права на льготу при исчислении земельного налога по сельхозпредприятиям в случае, если пайщик, сдающий в аренду пай, пользуется льготой, необходимо руководствоваться статьей 388 Налогового кодекса Российской Федерации, в соответствии с которой организации и физические лица не признаются налогоплательщиками земельного налога в отношении земельных участков, находящихся у них на праве безвозмездного срочного пользования или переданных им по договору аренды.

Таким образом, сельскохозяйственные предприятия, арендующие земельные участки, не являются налогоплательщиками земельного налога и на них не распространяются налоговые льготы, предоставленные собственникам земельных долей.

При исчислении земельного налога по земельным участкам, находящимся под линейными объектами на территории нескольких муниципальных образований, налоговая база должна определяться в отношении площади земельного участка, находящейся на территории соответствующего муниципального образования, как доля его кадастровой стоимости пропорциональная доле занимаемой площади. Заключение о доле площади земельного участка, приходящейся на конкретное муниципальное образование, могут дать территориальные органы Роснедвижимости на основании планово-картографического материала.

Для такого земельного участка земельный налог исчисляется отдельно в отношении площади земельного участка, находящейся

ся на территории соответствующего муниципального образования. При этом применяется налоговая ставка, установленная на территории того муниципального образования, где расположена данная площадь земельного участка. Исчисленная в таком порядке сумма земельного налога подлежит зачислению в бюджет соответствующего муниципального образования.

Статьей 393 Налогового кодекса Российской Федерации определено, что налоговым периодом признается календарный год. Отчетным периодом для организаций и физических лиц, являющихся индивидуальными предпринимателями, признается квартал, полугодие и девять месяцев.

В то же время при установлении земельного налога представительные органы муниципальных образований вправе не устанавливать отчетный период.

Для физических лиц, уплачивающих земельный налог на основании налогового уведомления, представительные органы муниципальных образований вправе предусмотреть не более двух авансовых платежей по налогу.

Срок уплаты земельного налога для организаций или физических лиц, являющихся индивидуальными предпринимателями, не может быть установлен ранее предельного срока, предусмотренного для представления в налоговый орган налоговой декларации по налогу (1 февраля года, следующего за истекшим налоговым периодом).

Плательщиками **налогов на имущество физических лиц** признаются физические лица – собственники имущества, признаваемого объектом налогообложения.

Исчисление налогов производится налоговыми органами. Лица, имеющие право на льготы, самостоятельно представляют необходимые документы в налоговые органы.

Налог на строения, помещения и сооружения исчисляется на основании данных об их инвентаризационной стоимости по состоянию на 1 января каждого года. За строения, помещения и сооружения, находящиеся в общей долевой собственности нескольких собственников, налог уплачивается каждым из собственни-

Тема 3. Местные налоги и сборы

ков соразмерно их доле в этих строениях, помещениях и сооружениях (табл. 7), а в общей совместной собственности нескольких собственников без определения долей – одним из указанных собственников по соглашению между ними. В случае несогласованности налог уплачивается каждым из собственников в равных долях.

Таблица 7

Исчисление налога на имущество физических лиц при возникновении (прекращении) права собственности на имущество

Виды имущества	Порядок уплаты (взимания) налога
Строения, помещения и сооружения находятся в общей долевой собственности нескольких собственников	Каждым из собственников соразмерно их доле в этих строениях, помещениях и сооружениях
Строения, помещения и сооружения находятся в общей совместной собственности нескольких собственников без определения долей	Одним из собственников по соглашению между ними; в случае несогласованности налог уплачивается каждым из собственников в равных долях
Новые строения, помещения и сооружения	С начала года, следующего за их возведением или приобретением
Строение, помещение и сооружение перешло по наследству	С наследников с момента открытия наследства
Уничтожение, полное разрушение строения, помещения, сооружения	Прекращается начиная с месяца, в котором они были уничтожены или полностью разрушены
При переходе права собственности на строение, помещение, сооружение от одного собственника к другому в течение календарного года	Первоначальным собственником с 1 января этого года до начала того месяца, в котором он утратил право собственности на указанное имущество, а новым собственником – начиная с месяца, в котором у последнего возникло право собственности
При возникновении права на льготу в течение календарного года	Производится перерасчет налога с месяца, в котором возникло это право

Органы, осуществляющие регистрацию прав на недвижимое имущество и сделок с ним, а также органы технической инвентаризации обязаны ежегодно до 1 марта представлять в налоговый орган сведения, необходимые для исчисления налогов, по состоянию на 1 января текущего года. Данные, необходимые для исчисления налоговых платежей, представляются налоговым органам бесплатно.

В случае несвоевременного обращения за предоставлением льготы по уплате налогов перерасчет суммы налогов производится не более чем за три года по письменному заявлению налогоплательщика.

Платежные извещения об уплате налога вручаются плательщикам налоговыми органами ежегодно не позднее 1 августа. Согласно Налоговому кодексу Российской Федерации налоговый орган направляет налогоплательщику налоговое уведомление не позднее 30 дней до наступления срока платежа. Уплата налога производится владельцами равными долями в два срока – не позднее 15 сентября и 15 ноября.

Лица, своевременно не привлеченные к уплате налога, уплачивают его не более чем за три предыдущих года. Пересмотр неправильно произведенного налогообложения допускается не более чем за три предыдущих года.

В нормативных правовых актах представительных органов муниципальных образований о налоге на имущество физических лиц должны быть определены в порядке и пределах, предусмотренных законодательством о налогах и сборах. При этом представительные органы муниципальных образований могут определять дифференциацию ставок в установленных пределах в зависимости от инвентаризационной стоимости, типа использования и по иным критериям, то есть ставки могут устанавливаться в зависимости от того, жилое или нежилое помещение используется для хозяйственных нужд или коммерческих, кирпичные, блочные или из дерева строения, помещения и сооружения.

Кроме того, при установлении налога на имущество физических лиц представительные органы муниципальных образований

Тема 3. Местные налоги и сборы

имеют право устанавливать налоговые льготы и основания для их использования налогоплательщиками.

Изменения федерального законодательства, произошедшие в конце 2005 г., в частности принятие Федерального закона от 12 октября 2005 г. № 129-ФЗ «О внесении изменений в статьи 83 и 85 Федерального закона "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации"», Федеральный закон «О внесении изменений в Бюджетный кодекс Российской Федерации в части регулирования межбюджетных отношений» и в статью 7 Федерального закона «О внесении изменений в части первую и вторую Налогового кодекса Российской Федерации и признании утратившими силу некоторых законодательных актов (положений законодательных актов) Российской Федерации о налогах и сборах» и Федерального закона от 27 декабря 2005 г. № 198-ФЗ «О внесении изменений в Бюджетный кодекс Российской Федерации», Федеральный закон «О внесении изменений в Бюджетный кодекс Российской Федерации в части регулирования межбюджетных отношений» и Федеральный закон «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», предопределило возможность применения переходных процедур к внедрению новой системы формирования доходов местных бюджетов.

Так, нормативные правовые акты о местных налогах представительных органов муниципальных образований, которые приобретают в соответствии с Федеральным законом № 131-ФЗ статус городских округов, с 2006 г. применяются на всей территории соответствующих городских округов.

Следует также учитывать, что при введении системы налогообложения в виде единого налога на вмененный доход для отдельных видов деятельности в отношении предпринимательской деятельности по оказанию бытовых услуг может быть определен перечень групп, подгрупп, видов и (или) отдельных бытовых услуг, подлежащих переводу на уплату единого налога. Указанные нормативные правовые акты, вступившие в силу в установленном

порядке, должны применяться на всей территории муниципального района, включая территории поселений.

Неналоговые доходы местных бюджетов

Состав и порядок учета доходов от использования имущества, находящегося в муниципальной собственности, определен статьями 42 и 43 Бюджетного кодекса Российской Федерации. Согласно этим статьям в доходах местных бюджетов учитываются:

- средства, получаемые в виде арендной либо иной платы за сдачу во временное владение и пользование или во временное пользование имущества, находящегося в муниципальной собственности;
- средства, получаемые в виде процентов по остаткам бюджетных средств на счетах в кредитных организациях;
- средства, получаемые от передачи имущества, находящегося в муниципальной собственности, под залог, в доверительное управление;
- плата за пользование бюджетными средствами, предоставленными другим бюджетам, иностранным государствам или юридическим лицам на возвратной и платной основах;
- доходы в виде прибыли, приходящейся на доли в уставных (складочных) капиталах хозяйственных товариществ и обществ, или дивидендов по акциям, принадлежащим муниципальным образованияам;
- часть прибыли муниципальных унитарных предприятий, остающаяся после уплаты налогов и иных обязательных платежей;
- другие предусмотренные законодательством доходы от использования имущества, находящегося в муниципальной собственности.

Указанные выше доходы от использования имущества, находящегося в муниципальной собственности, включаются в состав

Тема 3. Местные налоги и сборы

доходов соответствующих бюджетов после уплаты предусмотренных законодательством налогов и сборов.

В целях упорядочения сдачи в аренду движимого и недвижимого имущества муниципального образования, оформления договоров аренды и привлечения дополнительных средств от аренды имущества, находящегося в муниципальной собственности, в местный бюджет органам местного самоуправления необходимо учитывать следующие особенности.

Муниципальное образование может предоставлять в аренду:

1. Имущество, закрепленное за муниципальными учреждениями на праве оперативного управления.

Кроме того, муниципальные учреждения могут быть арендодателями муниципального имущества (движимого и недвижимого), закрепленного за ними на праве оперативного управления в соответствии с действующим законодательством и только с согласия собственника этого имущества или уполномоченного собственником органа.

2. Имущество, закрепленное за муниципальными унитарными предприятиями на праве хозяйственного ведения.

Кроме того, муниципальные унитарные предприятия могут быть арендодателями муниципального имущества (движимого и недвижимого), закрепленного за ними на праве хозяйственного ведения, в рамках их уставной деятельности только с согласия собственника этого имущества или уполномоченного собственником органа.

3. Имущество, составляющее казну муниципального образования.

Виды имущества, сдача которых в аренду не допускается, а также ограничения или запрещение выкупа арендованного имущества устанавливаются действующим законодательством. Арендаторами муниципального имущества могут быть физические лица, предприниматели без образования юридического лица и юридические лица независимо от их организационно-правовой формы. Уполномоченный собственником орган заключает и перезаключает договоры аренды муниципального имущества, обес-

печивает учет муниципального имущества, сданного в аренду, а также осуществляет контроль за выполнением арендаторами условий договоров аренды и за перечислением в местный бюджет арендных платежей.

В случае если арендодателем выступает муниципальное унитарное предприятие или муниципальное учреждение, контроль за выполнением арендаторами условий договоров аренды и за перечислением в местный бюджет арендных платежей арендодатели осуществляют самостоятельно. Арендная плата в договоре аренды устанавливается отдельно по каждому объекту. Арендная плата за имущественные комплексы состоит из арендной платы за недвижимое и движимое имущество.

Срок аренды муниципального имущества может быть краткосрочный, среднесрочный и долгосрочный. Аренда муниципального имущества осуществляется по договору аренды, который заключается между арендодателем и арендатором в письменной форме. Договор аренды муниципального имущества предусматривает условия аренды муниципального имущества, размер арендной платы, сроки внесения и счета перечисления арендной платы.

Муниципальное имущество необходимо предоставлять в аренду на условиях страхования этого имущества в пользу его собственника за счет арендатора. При этом страхователем муниципального имущества выступает арендодатель. Арендатор обязан поддерживать арендованное муниципальное имущество в исправном состоянии и нести расходы, связанные с его содержанием, подготовкой к передаче и возврату, страхованием, оплатой коммунальных и прочих услуг в порядке и сроки, установленные договором.

Арендатор также обязан нести расходы по содержанию мест общего пользования здания, в котором расположено арендуемое помещение, оплачивать коммунальные и иные услуги, связанные с их содержанием, пропорционально арендуемым площадям по отдельным договорам с поставщиками соответствующих услуг и иными организациями. Арендная плата по договорам аренды со-

Тема 3. Местные налоги и сборы

ставляет доход муниципального образования от сдачи в аренду муниципального имущества и устанавливается в виде определенных в твердой сумме платежей, перечисляемых арендатором полностью в местный бюджет.

Договор аренды недвижимого муниципального имущества подлежит государственной регистрации, если иное не установлено законодательством, и вступает в действие с момента его государственной регистрации. По договору аренды недвижимого муниципального имущества арендатору одновременно передается право аренды той части земельного участка, которая занята этим недвижимым муниципальным имуществом и необходима для его использования. Указанный земельный участок предоставляется по отдельному договору в установленном действующим законодательством порядке в аренду без права приобретения в собственность на срок, не превышающий срок аренды недвижимого муниципального имущества. Арендная плата за пользование земельным участком, на котором расположено арендуемое недвижимое муниципальное имущество, определяется в соответствии с действующим земельным законодательством.

При прекращении или досрочном расторжении договора аренды арендатор обязан вернуть собственнику муниципальное имущество, включая земельный участок, занятый арендуемым недвижимым муниципальным имуществом, в том состоянии, в котором он их получил, с учетом нормального износа или в состоянии, обусловленном договором. Прекращение или досрочное расторжение договора аренды оформляется соглашением сторон о его расторжении, в котором определяется дата и условия его расторжения.

Арендная плата за арендуемое муниципальное недвижимое имущество устанавливается на текущий год в виде определенных в твердой сумме платежей, с последующей ежегодной корректировкой с учетом коэффициента инфляции. Коэффициент инфляции применяется при определении размера арендной платы на каждый последующий текущий год начиная с 1 января года, следующего за годом, в котором был заключен договор аренды му-

ниципального имущества. В случае если величина арендной платы ежегодно определяется с учетом оценки ее рыночной стоимости, то коэффициент инфляции не применяется. Если арендуемое недвижимое имущество используется арендатором для различных видов деятельности, то арендная плата рассчитывается отдельно по каждому помещению (либо группе помещений) с учетом конкретного вида деятельности, а затем суммируется.

Размер арендной платы за аренду имущественного комплекса определяется как сумма арендной платы за помещения (здания), сооружения и движимое имущество. Арендная плата за муниципальное движимое имущество и сооружения устанавливается на текущий год в виде двойной суммы амортизационных отчислений (износа) на полное восстановление арендованного имущества за год с последующей ежегодной корректировкой с учетом коэффициента инфляции.

Одним из источников неналоговых поступлений в местный бюджет является **арендная плата за земельные участки, находящиеся в муниципальной собственности.**

Земельные участки, находящиеся в собственности муниципального образования, предоставляются в аренду в соответствии с гражданским законодательством, а также Земельным кодексом Российской Федерации. По истечении срока договора аренды в соответствии со статьей 22 Земельного кодекса Российской Федерации арендатор имеет преимущественное право на заключение нового договора аренды земельного участка.

Следует иметь в виду, что государственная регистрация сделок с земельными участками обязательна в установленных законодательством случаях. Вместе с тем договоры аренды земельного участка, заключенные на срок менее чем один год, в соответствии со статьей 26 Земельного кодекса Российской Федерации не подлежат государственной регистрации.

Муниципальные образования могут передавать в аренду прошедшие государственный кадастровый учет земельные участки из земель сельскохозяйственного назначения. В соответствии со статьей 9 Федерального закона от 24.07.2002 г. № 101-ФЗ «Об

Тема 3. Местные налоги и сборы

обороте земель сельскохозяйственного назначения» договор аренды земельного участка из земель сельскохозяйственного назначения может быть заключен на срок, не превышающий сорок девять лет. При этом минимальный срок аренды земельного участка сельскохозяйственных угодий устанавливается законом субъекта Российской Федерации в зависимости от разрешенного использования сельскохозяйственных угодий, передаваемых в аренду.

За земли, переданные в аренду, взимается арендная плата. Порядок определения размера арендной платы, условия и сроки внесения арендной платы за земли муниципальной собственности устанавливаются органами местного самоуправления. При этом размер арендной платы является существенным условием договора аренды земельного участка.

В соответствии со статьей 46 Земельного кодекса Российской Федерации аренда земельного участка прекращается по основаниям и в порядке, предусмотренном гражданским законодательством. Кроме того, аренда земельного участка, находящегося в муниципальной собственности, может быть прекращена по инициативе органа местного самоуправления в следующих случаях:

- использования земельного участка не в соответствии с его целевым назначением и принадлежностью к той или иной категории земель;
- использование земельного участка, которое приводит к значительному ухудшению экологической обстановки и существенному снижению плодородия сельскохозяйственных земель;
- изъятия земельного участка для муниципальных нужд, а также реквизиции земельного участка в соответствии с правилами, установленными статьей 55 Земельного кодекса Российской Федерации.

Доходы бюджетного учреждения, полученные от предпринимательской и иной деятельности, приносящей доход, после уплаты предусмотренных законодательством налогов и сборов, в полном объеме учитываются в смете доходов и расходов бюджетного учреждения и отражаются в доходах соответствующего

бюджета как доходы от использования имущества, находящегося в муниципальной собственности, либо как доходы от оказания платных услуг.

Средства, получаемые от продажи муниципального имущества, подлежат зачислению в местные бюджеты в полном объеме.

В соответствии с Федеральным законом «О приватизации государственного имущества и об основах приватизации муниципального имущества в Российской Федерации» от 21.07.1997 г. № 123-ФЗ следует проводить аукционы по продаже муниципального имущества.

Под продажей имущества, находящегося в собственности муниципальных учреждений и предприятий на аукционных торгах понимается его приобретение физическими или юридическими лицами, предложившими максимальную цену, в собственность. При этом для юридических лиц право собственности на имущество возникает с момента подписания акта приема-передачи, для физических лиц – с момента подписания договора купли-продажи. Порядок перечисления в местные бюджеты средств, получаемых в процессе приватизации муниципального имущества, нормативы их распределения между бюджетами разных уровней, а также размеры затрат на организацию приватизации определяются законодательством Российской Федерации о приватизации.

В соответствии со статьей 17 Федерального закона от 14.11.2002 г. № 161-ФЗ «О государственных и муниципальных унитарных предприятиях» собственник имущества муниципального предприятия имеет право на получение части прибыли от использования имущества, находящегося в хозяйственном ведении такого предприятия.

Муниципальное предприятие ежегодно перечисляет в местный бюджет часть прибыли, остающейся в его распоряжении после уплаты налогов и иных обязательных платежей, в порядке, в размерах и в сроки, которые определяются органами местного самоуправления.

Тема 3. Местные налоги и сборы

Порядок распределения доходов казенного предприятия определяется органами местного самоуправления.

Согласно статье 56 Федерального закона № 131-ФЗ под **средствами самообложения граждан** понимаются разовые платежи граждан, осуществляемые для решения конкретных вопросов местного значения. Размер платежей в порядке самообложения граждан устанавливается в абсолютной величине равным для всех жителей муниципального образования, за исключением отдельных категорий граждан, численность которых не может превышать 30% от общего числа жителей муниципального образования и для которых размер платежей может быть уменьшен.

Для установления самообложения граждан требуется принятие местных нормативных правовых актов представительного органа, местной администрации и решение референдума (схода граждан), которые должны решить следующие вопросы:

- закрепление основных терминов и понятий, используемых для целей самообложения граждан;
- разграничение полномочий органов местного самоуправления по организации самообложения граждан;
- определение порядка принятия решения о введении самообложения;
- закрепление основ самообложения, размеров платежей, плательщиков, льготных категорий граждан;
- установление сроков уплаты, целей и порядка использования собранных средств;
- введение санкций при нарушении сроков уплаты;
- установление порядка рассмотрения жалоб по вопросам самообложения и т.д.

Органы местного самоуправления обеспечивают исполнение принятого на местном референдуме решения в соответствии с уставом муниципального образования.

В расходной части местных бюджетов предусматриваются мероприятия, на которые могут расходоваться средства самообложения в соответствии с функциональной классификацией расходов местных бюджетов.

Контроль за использованием средств самообложения граждан осуществляет контрольный орган муниципального образования в рамках контроля за исполнением местного бюджета, соблюдением установленного порядка подготовки и рассмотрения проекта местного бюджета, отчета о его исполнении, а также в целях контроля за соблюдением установленного порядка управления и распоряжения имуществом, находящимся в муниципальной собственности.

Тема 4. Расходы местных бюджетов

Что касается расходной части муниципальных бюджетов, то расходные обязательства муниципального образования возникают в результате принятия нормативных правовых актов органов местного самоуправления по вопросам местного значения, а также заключения муниципальным образованием или от имени муниципального образования договоров (соглашений) по данным вопросам либо принятия нормативных правовых актов органов местного самоуправления при осуществлении органами местного самоуправления отдельных государственных полномочий.

В первом случае расходные обязательства устанавливаются органами местного самоуправления самостоятельно и исполняются за счет собственных доходов и источников покрытия дефицита соответствующего местного бюджета, а обязательства, возникшие в результате принятия нормативных правовых актов органов местного самоуправления при осуществлении ими отдельных государственных полномочий в соответствии с федеральными и (или) региональными законами, исполняются за счет субвенций из регионального фонда компенсаций.

Органы местного самоуправления самостоятельно определяют размеры и условия оплаты труда депутатов, выборных должностных лиц местного самоуправления, осуществляющих свои полномочия на постоянной основе, муниципальных служащих, работников муниципальных унитарных предприятий и учреждений. В муниципальном образовании, которому предоставляются дотации из регионального бюджета или из бюджета муниципального района (для бюджета поселений), размер оплаты труда депутатов, выборных должностных лиц местного самоуправления, осуществляющих свои полномочия на постоянной основе, муниципальных служащих, работников муниципальных унитарных предприятий и учреждений устанавливается не выше предельных

значений, установленных законом субъекта Российской Федерации.

Органы местного самоуправления не вправе устанавливать и исполнять расходные обязательства, связанные с решением вопросов, отнесенных к компетенции федеральных и региональных органов государственной власти, за исключением случаев, установленных соответственно федеральными и региональными законами. Органы местного самоуправления вправе устанавливать и исполнять расходные обязательства, связанные с решением вопросов, не отнесенных к компетенции органов местного самоуправления других муниципальных образований, органов государственной власти, и не исключенные из их компетенции федеральными и региональными законами, только при наличии собственных финансовых средств (за исключением субсидий, субвенций и дотаций, предоставляемых из федерального и регионального бюджетов).

В соответствии со статьей 18 Федерального закона № 131-ФЗ финансовые обязательства, возникающие в связи с решением вопросов местного значения, исполняются за счет средств местных бюджетов (за исключением субвенций, предоставляемых местным бюджетам из федерального бюджета и бюджетов субъектов Российской Федерации). В случаях и порядке, установленных федеральными законами и законами субъектов Российской Федерации, указанные обязательства могут дополнительно финансироваться за счет средств федерального бюджета, федеральных государственных внебюджетных фондов и бюджетов субъектов Российской Федерации.

Финансовое обеспечение отдельных государственных полномочий, переданных органам местного самоуправления, осуществляется только за счет предоставляемых местным бюджетам субвенций из соответствующих бюджетов. Органы местного самоуправления имеют право дополнительно использовать собственные материальные ресурсы и финансовые средства для осуществления переданных им отдельных государственных полно-

Тема 4. Расходы местных бюджетов

мочий в случаях и порядке, предусмотренных уставом муниципального образования.

Кроме того, согласно статье 20 Федерального закона № 131-ФЗ органы местного самоуправления вправе осуществлять расходы за счет средств бюджета муниципального образования (за исключением финансовых средств, передаваемых местному бюджету на осуществление целевых расходов) на осуществление полномочий, не переданных им в соответствии со статьей 19 данного федерального закона, если возможность осуществления таких расходов предусмотрена федеральными законами. Финансирование данных полномочий не является обязанностью муниципального образования, осуществляется при наличии возможности и не является основанием для выделения дополнительных средств из других бюджетов бюджетной системы Российской Федерации.

В соответствии с Бюджетным кодексом РФ исключительно из местных бюджетов финансируются следующие функциональные виды расходов:

- содержание органов местного самоуправления;
- формирование муниципальной собственности и управление ею;
- организация, содержание и развитие учреждений образования, здравоохранения, культуры, физической культуры и спорта, средств массовой информации, других учреждений, находящихся в муниципальной собственности или в ведении органов местного самоуправления;
- организация, содержание и развитие муниципального жилищно-коммунального хозяйства;
- муниципальное дорожное строительство и содержание дорог местного значения;
- благоустройство и озеленение территорий муниципальных образований;
- организация утилизации и переработки бытовых отходов (за исключением радиоактивных);

- содержание мест захоронения, находящихся в ведении муниципальных органов;
- организация транспортного обслуживания населения и учреждений, находящихся в муниципальной собственности или ведении органов местного самоуправления;
- обеспечение противопожарной безопасности;
- охрана окружающей природной среды на территориях муниципальных образований;
- реализация целевых программ, принимаемых органами местного самоуправления;
- обслуживание и погашение муниципального долга;
- целевое дотирование населения;
- содержание муниципальных архивов;
- проведение муниципальных выборов и референдумов.

Главным направлением использования средств местных бюджетов являются расходы, связанные с жизнеобеспечением человека. Это расходы на социально-культурные мероприятия, составляющие более половины всех расходов, и на жилищно-коммунальное хозяйство – примерно треть всех расходов.

В соответствии со статьей 65 Бюджетного кодекса формирование расходов бюджетов всех уровней бюджетной системы Российской Федерации осуществляется в соответствии с расходными обязательствами, обусловленными установленным законодательством Российской Федерации разграничением полномочий федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления, исполнение которых согласно законодательству Российской Федерации, международным и иным договорам и соглашениям должно происходить в очередном финансовом году за счет средств соответствующих бюджетов.

Расходы бюджетов в зависимости от их экономического содержания делятся на **текущие и капитальные расходы** (статья 66 Бюджетного кодекса). Такая группировка расходов устанавли-

Тема 4. Расходы местных бюджетов

вается экономической классификацией расходов бюджетов Российской Федерации.

Средства от возврата бюджетных кредитов, в том числе средства, получаемые от продажи имущества и другого обеспечения, переданного получателями бюджетных кредитов и муниципальных гарантий соответствующим органам исполнительной власти в качестве обеспечения обязательств по бюджетным кредитам и муниципальным гарантиям, отражаются в составе расходов местных бюджетов со знаком «минус».

Капитальные расходы местного бюджета – часть расходов местного бюджета, обеспечивающая инновационную и инвестиционную деятельность, включающая статьи расходов, предназначенные для инвестиций в действующие или вновь создаваемые юридические лица в соответствии с утвержденной инвестиционной программой, средства, предоставляемые в качестве бюджетных кредитов на инвестиционные цели юридическим лицам, расходы на проведение капитального (восстановительного) ремонта и иные расходы, связанные с расширенным воспроизводством, расходы, при осуществлении которых создается или увеличивается имущество, находящееся в собственности муниципального образования, другие расходы местного бюджета, включенные в капитальные расходы (статья 67 Бюджетного кодекса).

В составе капитальных расходов местного бюджета может быть сформирован бюджет развития. Порядок и условия формирования бюджета развития определяются федеральным законом.

Текущие расходы местного бюджета – часть расходов местного бюджета, обеспечивающая текущее функционирование органов местного самоуправления, бюджетных учреждений, оказание поддержки другим бюджетам и отдельным отраслям экономики в форме дотаций, субсидий и субвенций на текущее функционирование, а также другие расходы местного бюджета, не включенные в капитальные расходы (статья 68 Бюджетного кодекса).

Статьей 69 Бюджетного кодекса определены следующие **формы предоставления бюджетных средств:**

1) ассигнования на содержание бюджетных учреждений. В свою очередь в соответствии со статьей 70 Бюджетного кодекса бюджетные учреждения расходуют бюджетные средства исключительно на:

- оплату труда в соответствии с заключенными трудовыми договорами и правовыми актами, регулирующими размер заработной платы соответствующих категорий работников;
- перечисление страховых взносов в государственные внебюджетные фонды;
- трансферты населению, выплачиваемые в соответствии с федеральными и региональными законами и правовыми актами органов местного самоуправления;
- командировочные и иные компенсационные выплаты работникам;
- оплату товаров, работ и услуг по заключенным муниципальным контрактам. Все закупки товаров, работ и услуг на сумму свыше 2000 минимальных размеров оплаты труда осуществляются исключительно на основе муниципальных контрактов (статья 71 Бюджетного кодекса);
- оплату товаров, работ и услуг в соответствии с утвержденными сметами без заключения муниципальных контрактов.

Расходование бюджетных средств бюджетными учреждениями на иные цели не допускается;

2) средства на оплату товаров, работ и услуг, выполняемых физическими и юридическими лицами **по муниципальным контрактам**, под которыми в соответствии со статьей 72 Бюджетного кодекса понимается договор, заключенный органом местного самоуправления, бюджетным учреждением, уполномоченным органом или организацией от имени муниципального образования с физическими и юридическими лицами в целях обеспечения муниципальных нужд, предусмотренных в расходах местного бюджета.

Муниципальный контракт размещается на конкурсной основе, если иное не установлено федеральными законами, законами и законодательными актами субъектов Российской Федерации,

Тема 4. Расходы местных бюджетов

нормативными правовыми актами представительных органов местного самоуправления, и включает обязательное условие о выплате неустойки при нарушении исполнителем условий контракта.

Муниципальный заказ представляет собой совокупность заключенных муниципальных контрактов на поставку товаров, производство работ, оказание услуг за счет средств местного бюджета.

Согласно статье 54 Федерального закона от 06.10.2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», органы местного самоуправления и уполномоченные ими муниципальные учреждения могут выступать заказчиками на поставки товаров, выполнение работ и оказание услуг, связанных с решением вопросов местного значения и осуществлением отдельных государственных полномочий, переданных органам местного самоуправления федеральными законами и законами субъектов Российской Федерации.

Муниципальный заказ на поставки товаров, выполнение работ и оказание услуг оплачивается за счет средств местного бюджета и размещается на конкурсной основе, за исключением случаев, когда размещение муниципального заказа осуществляется путем запроса котировок цен на товары, работы и услуги, или случаев закупки товаров, работ и услуг у единственного исполнителя в соответствии с Федеральным законом от 21.07.2005 г. № 94-ФЗ «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд».

Главным документом, определяющим размер финансирования и расходования денежных средств при проведении торгов на закупку продукции для муниципальных нужд, является смета расходов (затрат). Смета доходов и расходов на проведение торгов (конкурсов) – документ, составляемый заказчиком при размещении заказов на поставку товаров, выполнение работ, оказание услуг. Смета утверждается в порядке, установленном главным распорядителем бюджетных средств и определяет объемы

поступлений с указанием источников образования и направлений использования этих средств в структуре показателей ведомственной и экономической классификации расходов бюджетов Российской Федерации.

К затратам, включаемым в смету расходов (затрат) заказчика на организацию и проведение торгов (конкурса), относятся следующие:

- публикация в СМИ (приглашение к участию в предварительном квалификационном отборе; приглашение к участию в торгах (конкурсе) на закупку продукции для муниципальных нужд; информация о победителе торгов (конкурса) на закупку продукции для муниципальных нужд);
- затраты на оплату аренды помещений для торгов;
- затраты на содержание помещения (отопление, освещение, охрана и др.), если такие помещения находятся в постоянном пользовании участника торгов;
- канцелярские и почтовые расходы;
- расходы на информационное обеспечение торгов, включая статистическое;
- оплата труда занимающихся организацией и проведением торгов;
- амортизация нематериальных активов (компьютерные программные продукты), используемых в процессе проведения торгов;
- разработка квалификационной и конкурсной документации;
- компьютерное обеспечение и сопровождение процедур торгов, в том числе программное и машинно-аппаратное обеспечение;
- предварительная и окончательная экспертиза заявок, представленных поставщиками, изъявившими желание принять участие в торгах (конкурсах).

Изучив известные методы учета затрат, следует обратить внимание на метод плановых калькуляций, который определяет среднюю себестоимость выполненных работ на плановый период.

Тема 4. Расходы местных бюджетов

Составляют затраты по данному методу исходя из прогрессивных норм расходов. Эти нормы расходов являются средними для планируемого периода. Разновидностью плановых являются сметные калькуляции, которые составляют на разовую работу для определения цены или расчетов с исполнителями. При этом заказчик самостоятельно контролирует фактическое исполнение сметы, ведет постатейный анализ использования средств, выявляет отклонения. На основе этого он всегда располагает возможностью отчитаться за правильное использование бюджетных средств.

Следует иметь в виду, что затраты, понесенные заказчиком и не покрываемые за счет поставщиков, возмещаются из средств:

1) выделенных из бюджета на закупку продукции для муниципальных нужд;

2) внебюджетных источников (при отсутствии запланированных бюджетных средств на эти цели), при наличии нормативного документа, выданного главным распорядителем, в котором указано основание для образования и использования данного источника внебюджетных средств;

3) **трансферты населению**, то есть бюджетные средства для финансирования обязательных выплат населению: пенсий, стипендий, пособий, компенсаций, других социальных выплат, установленных федеральным и региональным законодательством, правовыми актами органов местного самоуправления (статья 75 Бюджетного кодекса);

4) ассигнования на реализацию органами местного самоуправления **обязательных выплат населению**, установленных федеральным и региональным законодательством, правовыми актами представительных органов местного самоуправления;

5) **ассигнования на осуществление отдельных государственных полномочий**, передаваемых на другие уровни власти;

6) **бюджетные кредиты** юридическим лицам.

Регулирование предоставления бюджетных кредитов юридическим лицам осуществляется на основе статей 76 и 77 Бюджетного кодекса. При утверждении бюджета на очередной финансовый год указываются цели, на которые может быть предоставлен

бюджетный кредит, условия и порядок предоставления бюджетных кредитов, лимиты их предоставления на срок в пределах года и на срок, выходящий за пределы бюджетного года, а также ограничения по субъектам использования бюджетных кредитов. Отчет о предоставлении и погашении бюджетных кредитов прилагается к отчету об исполнении бюджета. Органы, исполняющие бюджет, либо иные уполномоченные органы ведут реестры всех предоставленных бюджетных кредитов по получателям бюджетных кредитов.

Условия предоставления бюджетных кредитов различаются для муниципальных унитарных предприятий и иных юридических лиц.

Так, статьей 76 Бюджетного кодекса определено, что бюджетный кредит может быть предоставлен юридическому лицу, не являющемуся муниципальным унитарным предприятием, на основании договора, заключенного на условиях возмездности и возвратности и только при предоставлении заемщиком обеспечения исполнения своего обязательства по возврату указанного кредита и отсутствию просроченной задолженности по ранее предоставленным на возвратной основе бюджетным средствам.

Способами обеспечения исполнения обязательств по возврату данного вида бюджетного кредита могут быть только банковские гарантии, поручительства, залог имущества, в том числе в виде акций, иных ценных бумаг, паев, в размере не менее 100% предоставляемого кредита. Обеспечение исполнения обязательств должно иметь высокую степень ликвидности. При неспособности заемщика обеспечить исполнение обязательств, бюджетный кредит не предоставляется.

Обязательным условием предоставления бюджетного кредита является проведение предварительной проверки финансового состояния получателя бюджетного кредита финансовым органом или по его поручению уполномоченным органом. Уполномоченные органы имеют право на проверку получателя бюджетного кредита в любое время действия кредита, а также проводят проверку целевого использования бюджетного кредита.

Нарушение установленного порядка предоставления бюджетных кредитов финансовыми органами, а также принятие в обеспечение имущества низкой ликвидности являются нарушением бюджетного законодательства Российской Федерации и основанием для привлечения к ответственности должностных лиц, допустивших выдачу бюджетных кредитов с нарушением установленного порядка. Возврат предоставленных юридическим лицам бюджетных средств, а также плата за пользование ими приравниваются к платежам в бюджет.

Бюджетные же кредиты муниципальным унитарным предприятиям предоставляются в соответствии со статьей 77 Бюджетного кодекса на условиях и в пределах лимитов, которые предусмотрены местными бюджетами. Муниципальные унитарные предприятия – получатели бюджетного кредита – обязаны вернуть этот кредит, уплатить проценты за пользование им в установленные сроки и предоставлять информацию и отчет об использовании этого кредита в органы, исполняющие бюджет, и контрольные органы представительных органов местного самоуправления;

7) субвенции и субсидии физическим и юридическим лицам, предоставление которых, в том числе на выделение грантов и оказание материальной поддержки, допускается в соответствии со статьей 78 Бюджетного кодекса в случаях, предусмотренных федеральными и региональными законами, федеральными и региональными целевыми программами и решениями представительных органов местного самоуправления.

Субсидии и субвенции в случаях их нецелевого использования в сроки, устанавливаемые уполномоченными органами исполнительной власти, а также в случаях их неиспользования в установленные сроки подлежат возврату в местный бюджет;

8) бюджетные инвестиции в уставные капиталы действующих или вновь создаваемых юридических лиц. Расходы на их финансирование предусматриваются местным бюджетом в соответствии с решением органа местного самоуправления (статья 79 Бюджетного кодекса).

Предоставление бюджетных инвестиций юридическим лицам, не являющимся муниципальными унитарными предприятиями, в соответствии со статьей 80 Бюджетного кодекса влечет возникновение права муниципальной собственности на эквивалентную часть уставных (складочных) капиталов и имущества этих юридических лиц и оформляется участием муниципальных образований в уставных (складочных) капиталах таких юридических лиц в соответствии с гражданским законодательством Российской Федерации.

Бюджетные инвестиции юридическим лицам, не являющимся муниципальными унитарными предприятиями, включаются в проект бюджета только при наличии технико-экономического обоснования инвестиционного проекта, проектно-сметной документации, плана передачи земли и сооружений, а также при наличии проекта договора между органом местного самоуправления и указанным юридическим лицом об участии муниципального образования в собственности субъекта инвестиций.

Проекты договоров между органом местного самоуправления и юридическим лицом об участии муниципального образования в собственности субъекта инвестиций оформляются в течение двух месяцев после вступления в силу закона о бюджете.

Отсутствие оформленных в установленном порядке договоров служит основанием для блокировки предусмотренных на соответствующие бюджетные инвестиции расходов в порядке, предусмотренном Бюджетным кодексом.

Созданные с привлечением бюджетных средств объекты производственного и непроизводственного назначения в эквивалентной части уставных (складочных) капиталов и имущества передаются в управление соответствующим органам управления муниципальным имуществом;

9) межбюджетные трансферты.

В соответствии со статьей 142 Бюджетного кодекса межбюджетные трансферты из местных бюджетов предоставляются в форме:

Тема 4. Расходы местных бюджетов

- финансовой помощи из бюджетов муниципальных районов бюджетам поселений в соответствии со статьей 142.1 Бюджетного кодекса (дотации и субсидии);
- субвенций, перечисляемых в региональные фонды финансовой поддержки поселений и региональные фонды финансовой поддержки муниципальных районов (городских округов) в соответствии со статьей 142.2 Бюджетного кодекса (так называемый отрицательный трансферт);
- субвенций, перечисляемых из бюджетов поселений в бюджеты муниципальных районов на решение вопросов местного значения межмуниципального характера в соответствии со статьей 142.3 Бюджетного кодекса;
- средств, перечисляемых в федеральный бюджет или в бюджет субъекта Российской Федерации в связи с погашением и (или) обслуживанием муниципального долга муниципального образования перед федеральными органами государственной власти или органами государственной власти субъекта Российской Федерации и (или) исполнением иных обязательств органов местного самоуправления перед органами государственной власти;
- иных безвозмездных и безвозвратных перечислений;

10) средства **на обслуживание долговых обязательств**, в том числе муниципальных гарантий.

В соответствии со статьей 74 Бюджетного кодекса в решении о местном бюджете могут определяться обязательные для исполнения получателем бюджетных средств условия финансирования конкретных расходов, предусмотренных решением о местном бюджете.

Если получатель бюджетных средств не выполняет условий, определенных решением о местном бюджете, руководитель соответствующего органа местного самоуправления на любом этапе исполнения бюджета обязан осуществить блокировку расходов, связанных с выполнением определенных условий, впредь до выполнения указанных условий в соответствии с порядком, установленным статьей 231 Бюджетного кодекса.

Разграничение полномочий органов местного самоуправления по решению вопросов местного значения

Разграничение полномочий органов местного самоуправления по решению вопросов местного значения осуществляется в соответствии со статьями 14, 15, 16, 17, 18 Федерального закона № 131-ФЗ.

Статьей 14 этого закона установлен перечень **вопросов местного значения поселения**, статьей 15 – перечень **вопросов местного значения муниципального района**, статьей 16 – перечень **вопросов местного значения городских округов**.

При этом органы местного самоуправления вправе решать иные вопросы, не отнесенные к компетенции органов местного самоуправления других муниципальных образований, органов государственной власти и не исключенные из их компетенции федеральными законами и законами субъектов Российской Федерации, только при наличии собственных материальных ресурсов и финансовых средств (за исключением субвенций и дотаций, предоставляемых из федерального бюджета и бюджета субъекта Российской Федерации).

Полномочия органов местного самоуправления по решению вопросов местного значения определены статьей 17 Федерального закона № 131-ФЗ. Так, согласно данной статье, в целях решения вопросов местного значения органы местного самоуправления обладают следующими полномочиями:

1) принятие устава муниципального образования и внесение в него изменений и дополнений, издание муниципальных правовых актов;

2) установление официальных символов муниципального образования;

3) создание муниципальных предприятий и учреждений, финансирование муниципальных учреждений, формирование и размещение муниципального заказа;

Тема 4. Расходы местных бюджетов

4) установление тарифов на услуги, предоставляемые муниципальными предприятиями и учреждениями, если иное не предусмотрено федеральными законами;

5) организационное и материально-техническое обеспечение подготовки и проведения муниципальных выборов, местного референдума, голосования по отзыву депутата, члена выборного органа местного самоуправления, выборного должностного лица местного самоуправления, голосования по вопросам изменения границ муниципального образования, преобразования муниципального образования;

6) принятие и организация выполнения планов и программ комплексного социально-экономического развития муниципального образования, а также организация сбора статистических показателей, характеризующих состояние экономики и социальной сферы муниципального образования, и предоставление указанных данных органам государственной власти в порядке, установленном Правительством Российской Федерации;

7) учреждение печатного средства массовой информации для опубликования муниципальных правовых актов, иной официальной информации;

8) осуществление международных и внешнеэкономических связей в соответствии с федеральными законами;

9) иными полномочиями.

Органы местного самоуправления поселений и городских округов вправе в соответствии с уставами муниципальных образований принимать решение о привлечении граждан к выполнению на добровольной основе социально значимых для поселения и городского округа работ, в том числе дежурств. К социально значимым работам могут быть отнесены только работы, не требующие специальной профессиональной подготовки. К выполнению таких работ могут привлекаться совершеннолетние трудоспособные жители в свободное от основной работы или учебы время на безвозмездной основе не более чем один раз в три месяца. При этом продолжительность этих работ не может составлять более четырех часов подряд.

Полномочия органов местного самоуправления осуществляются ими самостоятельно. Подчиненность органа местного самоуправления или должностного лица местного самоуправления одного муниципального образования органу местного самоуправления или должностному лицу местного самоуправления другого муниципального образования не допускается.

В соответствии со статьей 18 Федерального закона № 131-ФЗ, перечень вопросов местного значения не может быть изменен иначе как путем внесения изменений и дополнений в данный Федеральный закон.

Финансовые обязательства, возникающие в связи с решением вопросов местного значения, исполняются за счет средств местных бюджетов (за исключением субвенций, предоставляемых местным бюджетам из федерального и регионального бюджетов). В случаях и порядке, установленных федеральными и региональными законами, указанные обязательства могут дополнительно финансироваться за счет средств федерального бюджета, федеральных государственных внебюджетных фондов и бюджетов субъектов Российской Федерации.

Федеральные и региональные законы не могут содержать положений, определяющих объем расходов за счет средств местных бюджетов.

Расходные обязательства местных бюджетов

В соответствии со статьей 86 Бюджетного кодекса расходные обязательства муниципального образования возникают в результате:

- принятия нормативных правовых актов органов местного самоуправления по вопросам местного значения, а также заключения муниципальным образованием или от его имени договоров (соглашений) по данным вопросам;
- принятия нормативных правовых актов органов местного самоуправления при осуществлении ими отдельных государственных полномочий.

Тема 4. Расходы местных бюджетов

Расходные обязательства муниципального образования, возникающие в результате принятия нормативных правовых актов органов местного самоуправления по вопросам местного значения, а также заключения муниципальным образованием или от его имени договоров (соглашений) по данным вопросам, устанавливаются органами местного самоуправления самостоятельно и исполняются за счет собственных доходов и источников покрытия дефицита соответствующего местного бюджета.

Расходные обязательства муниципального образования, возникшие при осуществлении органами местного самоуправления отдельных государственных полномочий в соответствии с федеральными и региональными законами, исполняются за счет субвенций из регионального фонда компенсаций, предоставляемых местным бюджетам.

Органы местного самоуправления самостоятельно определяют размеры и условия оплаты труда депутатов, выборных должностных лиц местного самоуправления, осуществляющих свои полномочия на постоянной основе, муниципальных служащих, работников муниципальных унитарных предприятий и учреждений. В муниципальном образовании, которому предоставляются дотации из регионального бюджета в соответствии с пунктом 3 статьи 138 Бюджетного кодекса или дотации из бюджета муниципального района в соответствии с пунктом 4 статьи 142.1 Бюджетного кодекса, размер оплаты труда депутатов, выборных должностных лиц местного самоуправления, осуществляющих свои полномочия на постоянной основе, муниципальных служащих, работников муниципальных унитарных предприятий и учреждений устанавливается не выше предельных значений, установленных законом субъекта Российской Федерации.

Органы местного самоуправления не вправе устанавливать и исполнять расходные обязательства, связанные с решением вопросов, отнесенных к компетенции федеральных и региональных органов государственной власти, за исключением случаев, установленных соответственно федеральными и региональными законами.

Органы местного самоуправления вправе устанавливать и исполнять расходные обязательства, связанные с решением вопросов, не отнесенных к компетенции органов местного самоуправления других муниципальных образований, органов государственной власти, и не исключенные из их компетенции федеральными и региональными законами, только при наличии собственных финансовых средств (за исключением субсидий, субвенций и дотаций, предоставляемых из федерального и регионального бюджетов).

Реестр расходных обязательств муниципального образования

Статьей 87 Бюджетного кодекса РФ на органы местного самоуправления возложена обязанность ведения реестра расходных обязательств. Реестр расходных обязательств призван отражать сферу ответственности указанных органов, необходим для учета и оптимизации расходных обязательств в сфере этой ответственности и служит основой для финансовой оценки объема средств, необходимых для их исполнения.

В отношении реестра расходных обязательств муниципального образования необходимо учитывать то, что действующее федеральное законодательство не дает однозначного ответа на вопрос о том, в компетенцию какого органа местного самоуправления входит определение порядка его ведения. Так, в соответствии с нормами статьи 53 Федерального закона № 131-ФЗ, порядок ведения реестра расходных обязательств муниципального образования определяется решением представительного органа муниципального образования. При этом нормы статьи 87 новой редакции Бюджетного кодекса РФ устанавливают, что реестр расходных обязательств муниципального образования ведется в порядке, установленном местной администрацией.

При наличии такой правовой коллизии целесообразно руководствоваться нормами БК РФ, рассматривая их при этом в данном конкретном случае как специальные. По общепринятому юридическому правилу, нормы специальные отменяют нормы общие,

Тема 4. Расходы местных бюджетов

в качестве которых для целей бюджетных правоотношений можно рассматривать нормы Федерального закона № 131-ФЗ. Кроме того, при наличии подобной правовой коллизии целесообразно руководствоваться принципом применения норм более позднего федерального закона, в данном случае нормами Федерального закона «О внесении изменений в Бюджетный кодекс Российской Федерации в части регулирования межбюджетных отношений» от 20 августа 2004 г. №120-ФЗ, дополняющими Бюджетный кодекс РФ положениями о реестрах расходных обязательств.

Реестр расходных обязательств субъекта Российской Федерации, а также свод реестров расходных обязательств муниципальных образований, входящих в состав субъекта Российской Федерации, представляются в Министерство финансов Российской Федерации в порядке, установленном Министерством финансов Российской Федерации, который утвержден Приказом Минфина России от 27 апреля 2006 г. № 67н (своды реестров представляются дважды в год: до 1 мая плановые и до 1 декабря уточненные).

Необходимо иметь в виду, что в части расходных обязательств, введение, установление и финансовое обеспечение которых осуществляются федеральными (региональными) органами государственной власти, а исполнение – органами местного самоуправления, реестр расходных обязательств муниципального образования должен соответствовать федеральному (региональному) реестру расходных обязательств.

Цели ведения реестра расходных обязательств

Основной целью ведения реестра расходных обязательств является необходимость учета полного спектра расходных обязательств муниципального образования.

Данный учет позволяет:

- отследить степень покрытия установленных расходных обязательств планируемыми и фактическими расходами, зафиксированными в решении о бюджете на очередной финансовый год. Наличие несоответствия между перечнем расходных обязательств, закрепленных в реестре, и запланированными в ре-

шении о бюджете расходами свидетельствует о необходимости оптимизации доходной и расходной политики муниципального образования;

- применять данные реестра расходных обязательств при бюджетном планировании как обязательный объем расходных обязательств, подлежащих исполнению;

- осуществлять совершенствование нормативной правовой базы муниципального образования с целью ее развития и приведения в соответствие с нормами федерального и регионального законодательства.

Реестр расходных обязательств используется при разработке перспективного финансового плана, составлении проектов соответствующих бюджетов, а также определении объема бюджета действующих обязательств и бюджета принимаемых обязательств в плановом периоде.

Кроме того, ведение реестра расходных обязательств является необходимым промежуточным этапом на пути реформирования бюджетного процесса и перехода к программно-целевым методам бюджетного планирования.

Порядок ведения реестра расходных обязательств

Реестр расходных обязательств ведется финансовым органом муниципального образования в соответствии с требованиями порядка, установленного местной администрацией (органом исполнительной власти субъекта РФ в случае переданных государственных полномочий).

Он должен предусматривать:

- сроки составления предварительных реестров расходных обязательств на очередной финансовый год для использования при составлении проекта бюджета;

- сроки составления реестров расходных обязательств в соответствии с принятым решением о бюджете на очередной финансовый год;

- сроки внесения уточнений в реестр расходных обязательств с учетом решений представительных органов муниципальных

Тема 4. Расходы местных бюджетов

образований (поправки в бюджет). Необходимо определиться с периодичностью составления уточненных реестров – раз в месяц, раз в квартал, раз в полугодие, установить иные сроки в зависимости от особенностей осуществления бюджетного процесса в муниципальном образовании;

- сроки представления реестров расходных обязательств субъектами бюджетного планирования (главных распорядителей и получателей бюджетных средств) в финансовый орган;

- процедуру принятия и согласования финансовым органом реестров главных распорядителей и получателей бюджетных средств для составления сводного реестра расходных обязательств;

- указание о том, что обязательства, не включенные в реестр расходных, не подлежат учету в составе бюджета действующих обязательств при формировании перспективного финансового плана и составлении проекта бюджета на очередной год. Действие нормативных правовых актов органов местного самоуправления, содержащих такие расходные обязательства, должно быть приостановлено отдельным решением представительного органа муниципального образования с обязательным указанием срока, в течение которого указанный нормативный правовой акт не будет применяться;

- порядок раскрытия – информирование населения о содержании, показателях реестра расходных обязательств (публикация в составе информационных ресурсов муниципального образования).

Таким образом, основой для составления реестра расходных обязательств являются аналогичные реестры, составляемые главными распорядителями и получателями бюджетных средств.

Другими словами, реестр расходных обязательств – это свод всех расходных обязательств в разрезе субъектов бюджетного планирования, главных распорядителей, получателей бюджетных средств.

Соответственно, реестр расходных обязательств, ведущийся субъектами бюджетного планирования, – это свод (перечень) нормативных правовых актов и заключенных органами местного самоуправления договоров и соглашений (отдельных статей,

пунктов, подпунктов, абзацев нормативных правовых актов, договоров и соглашений), предусматривающих возникновение расходных обязательств, полномочия по исполнению которых принадлежат главному распорядителю и получателю бюджетных средств, с указанием оценки объема средств соответствующего бюджета, необходимых для их исполнения.

Финансовый орган разрабатывает и доводит до субъектов бюджетного планирования методические указания по ведению реестров расходных обязательств.

Этапы ведения реестра расходных обязательств

Предлагаемый порядок ведения реестра расходных обязательств предполагает его обновление дважды в год.

Первый этап: в период до начала разработки перспективного финансового плана и проекта бюджета на очередной финансовый год.

На этом этапе происходит выделение в отдельные бюджетов **действующих и принимаемых обязательств***.

Под действующими обязательствами в данном случае понимается категория расходных обязательств, финансировать которые планируется в предстоящие три года. Как установлено в статье 6 Бюджетного кодекса РФ, расходные обязательства возникают с принятием правового акта. Реформа разграничения предметов ведения и полномочий направлена на ликвидацию нефинансируемых мандатов и недопущение их возникновения

* В соответствии с рядом федеральных нормативных правовых актов, в том числе Постановлением Правительства РФ от 22 мая 2004 г. № 249 «О мерах по повышению результативности бюджетных расходов», утвердившем Концепцию реформирования бюджетного процесса в Российской Федерации в 2004-2006 гг., а также Постановлением Правительства РФ от 6 марта 2005 г. № 118 «Об утверждении Положения о разработке перспективного финансового плана Российской Федерации и проекта федерального закона о федеральном бюджете на очередной финансовый год», предполагается, что в ближайшее время законодательно произойдет закрепление разделения расходных обязательств на действующие и принимаемые.

впредь. Следовательно, все расходные обязательства, т.е. обязательства, исполнение которых за счет средств бюджетов следует из нормативных правовых актов, а также заключенных от имени публичных образований договоров и соглашений, должны в установленном объеме финансироваться из бюджета соответствующего уровня. Все действующие обязательства, будучи категорией расходных обязательств, таким образом, подлежат обязательному финансированию.

Принимаемые обязательства – группа обязательств, по которым соответствующие нормативные правовые акты не приняты, соглашения или договоры не заключены. Принимаемые обязательства представляют собой группу обязательств, отобранных в установленном порядке для финансирования из бюджета сверх действующих обязательств – за счет бюджета принимаемых обязательств. Принимаемые обязательства расходными обязательствами, т.е. обязательствами, финансирование которых обязательно, не являются. Статус расходных обязательств принимаемые обязательства получают после закрепления их в нормативных правовых актах, соглашениях либо договорах. В свою очередь, принятие указанных нормативных правовых актов должно быть увязано с подтверждением возможностей их финансирования путем принятия решения о бюджете на соответствующий год.

Таким образом, по принимаемым обязательствам нормативный правовой акт отсутствует, имеется лишь решение, принятое в соответствии с Методикой распределения бюджета принимаемых обязательств, о включении данного обязательства в состав принимаемых.

При разработке данной Методики необходимо учитывать в том числе и социальную значимость принимаемых обязательств. Потребуется определить, какие изменения в действующих обязательствах, действующих внутриведомственных программах расходов и сложившейся сети бюджетных учреждений, а также какие новые обязательства, программы расходов и бюджетные учреждения будут способствовать максимальному продвижению к поставленным целям и задачам в пределах имеющихся финансо-

вых и других ресурсных ограничений. Так, например, для муниципальных образований, находящихся в сложном финансовом положении и не выполняющих свои финансовые обязательства в полном объеме, главную роль на первом этапе играют инвентаризация и реструктуризация действующих обязательств, программ расходов и сети бюджетных учреждений. Принятие новых обязательств и программ расходов целесообразно только в том случае, если они способствуют оптимизации расходов (например, применение современных технологий в жилищно-коммунальном хозяйстве, снижающих расходы муниципального сектора в целом).

Принимаемое обязательство может не стать расходным обязательством и не перейти в категорию действующих, если в ходе разработки перспективного финансового плана либо закона (решения) о бюджете общий объем средств бюджета принимаемых обязательств будет сокращен и, как следствие, потребуется сократить перечень принимаемых обязательств либо их объем.

Расходные обязательства подлежат финансированию в полном объеме. В том случае, если в ходе разработки перспективного финансового плана будет установлено, что объем бюджета действующих обязательств (т.е. расходных обязательств, подлежащих финансированию в предстоящие три года) превышает планируемый объем доходов и сальдо покрытия дефицита соответствующего бюджета при консервативном сценарии социально-экономического прогноза, действующие обязательства подлежат сокращению. Впрочем, до того момента, пока в нормативные правовые акты, соглашения и договоры не внесены необходимые изменения, финансирование действующих обязательств должно осуществляться в объемах, предусмотренных действующими редакциями нормативных правовых актов, соглашений и договоров.

Второй этап начинается после принятия решения о бюджете на очередной финансовый год.

Необходимо отметить, что порядок установления указанных сроков напрямую зависит от специфики осуществления бюджетного процесса в муниципальном образовании и должен определяться индивидуально.

Тема 5. Межбюджетные трансферты муниципальным образованиям

Ответственность за сбалансированность местных бюджетов полностью возложена на органы местного самоуправления (часть 2 статьи 52 Федерального закона № 131-ФЗ). Органы государственной власти субъектов РФ обеспечивают выравнивание бюджетной обеспеченности муниципальных образований (статья 26.3 Федерального закона от 6 октября 1999 г. № 184-ФЗ) в ходе межбюджетных отношений.

Бюджетным кодексом введено расширенное понимание межбюджетных отношений, как взаимоотношений между федеральными органами государственной власти, органами государственной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления по вопросам регулирования бюджетных правоотношений, организации и осуществления бюджетного процесса.

Сущность их состоит в следующих отношениях между органами власти разных уровней:

1) по разграничению на постоянной (без ограничения срока) основе соответствующих расходных обязательств и в максимально возможной степени равнозначных им доходных источников (полностью или частично);

2) по межбюджетному регулированию, то есть возможному распределению налоговых доходов по временным (не менее чем на очередной финансовый год) нормативам отчислений между бюджетами разных уровней и перераспределению средств из бюджетов одного уровня бюджетной системы в другой в разных формах в целях реализации полномочий, возложенных на каждый уровень власти, обеспечения доступа граждан на всей территории страны к получению бюджетных услуг в объеме и качестве не ниже минимально необходимого уровня.

Основными функциями таких отношений являются выравнивание бюджетной обеспеченности тех территориальных образований, где она меньше минимально необходимого уровня (обеспечивающего соблюдение конституционных и других государственных социальных гарантий на всей территории страны), и стимулирование наращивания налогового потенциала, своевременного и полного сбора платежей в бюджет на подведомственной территории, а также рационального и эффективного их расходования. Обе эти функции подлежат реализации в основном в их сочетании. Межбюджетное регулирование не ограничивается выравниванием бюджетной обеспеченности территориальных образований, где она меньше минимально необходимого уровня. В его функции входят также возмещение бюджетам дополнительных расходов или потерь доходов, вызванных решениями, принятыми органами власти другого уровня, и возможное доленое участие в расходах бюджетов нижестоящего уровня, имея в виду стимулирование приоритетных (наиболее социально значимых) с позиции вышестоящих органов власти направлений расходования средств указанных бюджетов.

Основными инструментами межбюджетного регулирования являются:

1. Установление нормативов отчислений в местные бюджеты от налогов, подлежащих зачислению в вышестоящий бюджет (бюджет субъекта Российской Федерации или муниципального района).

2. Межбюджетные трансферты местным бюджетам на выравнивание их бюджетной обеспеченности через фонды финансовой поддержки и другая финансовая помощь.

3. Перечисления из местных бюджетов в вышестоящие бюджеты («отрицательные трансферты» из бюджетов наиболее обеспеченных бюджетными доходами муниципальных образований).

Эти инструменты позволяют органам власти субъекта Российской Федерации обеспечить местные бюджеты собственными доходами.

Установление органами государственной власти субъектов РФ нормативов отчислений от Федеральных и региональных налогов и сборов в местные бюджеты

В соответствии со статьей 58 Бюджетного кодекса Российской Федерации законом субъекта Российской Федерации (за исключением закона субъекта Российской Федерации о бюджете субъекта Российской Федерации на очередной финансовый год или иного закона субъекта Российской Федерации на ограниченный срок действия) *могут* быть установлены:

1) единые для всех поселений субъекта Российской Федерации нормативы отчислений в бюджеты поселений от отдельных федеральных и (или) региональных налогов и сборов, налогов, предусмотренных специальными налоговыми режимами, подлежащих зачислению в бюджет субъекта Российской Федерации;

2) единые для всех муниципальных районов субъекта Российской Федерации нормативы отчислений в бюджеты муниципальных районов от отдельных федеральных и (или) региональных налогов и сборов, налогов, предусмотренных специальными налоговыми режимами, подлежащих зачислению в бюджет субъекта Российской Федерации.

При этом нормативы отчислений в бюджеты городских округов устанавливаются как сумма нормативов, установленных для поселений и муниципальных районов соответствующего субъекта Российской Федерации.

Кроме того, законом субъекта Российской Федерации о бюджете субъекта Российской Федерации на очередной финансовый год в счет замены дотаций из фондов финансовой поддержки муниципальных образований в порядке, предусмотренном статьями 137 и 138 Бюджетного кодекса, могут быть установлены дополнительные нормативы отчислений в местные бюджеты от налога на доходы физических лиц, подлежащего зачислению в бюджет субъекта Российской Федерации.

Законом субъекта Российской Федерации представительные органы муниципальных районов могут быть наделены полномочиями органов государственной власти субъектов Российской Федерации по установлению дополнительных нормативов отчислений от налога на доходы физических лиц, подлежащего зачислению в бюджет субъекта Российской Федерации, в бюджеты поселений, входящих в состав соответствующих муниципальных районов.

Органы государственной власти субъекта Российской Федерации обязаны установить в порядке, предусмотренном статьей 58 Бюджетного кодекса, единые и (или) дополнительные нормативы отчислений в местные бюджеты от налога на доходы физических лиц, исходя из зачисления в местные бюджеты не менее 10 процентов налоговых доходов консолидированного бюджета субъекта Российской Федерации от указанного налога.

При оценке органами государственной власти субъектов Российской Федерации налоговых доходов с целью закрепления их за местными бюджетами по единым нормативам на постоянной основе применяются следующие критерии:

1) возможность органов местного самоуправления муниципальных образований существенным образом влиять на базу налогообложения и собираемость налогов. При этом органы государственной власти субъектов Российской Федерации сокращают практику введения налоговых ставок и льгот для разных категорий налогоплательщиков по передаваемым налогам, поскольку это приводит, в том числе и к искажению бюджетной обеспеченности муниципалитетов;

2) равномерность размещения налоговой базы по территории субъекта Российской Федерации;

3) относительно невысокий уровень мобильности налоговой базы (способность налогоплательщика в короткие сроки на законных основаниях переносить возникновение своих налоговых обязательств по данному налоговому источнику с территории одного муниципального образования на территорию другого);

4) непосредственная зависимость налога от уровня благосостояния (доходов и собственности) населения, проживающего на данной территории.

Как показывает практика, в наибольшей мере соответствующими рекомендуемым принципам закрепления налоговых доходов и, следовательно, наиболее подходящими для дополнительного закрепления за бюджетами муниципальных образований, являются налог на доходы физических лиц и единый налог на вмененный доход для отдельных видов деятельности.

Они достаточно равномерны и в большей степени, нежели остальные налоги, отражают уровень благосостояния граждан. Дополнительное закрепление единых нормативов отчислений именно от этих налогов за бюджетами муниципальных образований способствует повышению информированности и заинтересованности населения, проживающего на его территории в улучшении деятельности муниципальных органов управления, ввиду того, что оно (население) фактически оплачивает как содержание органов местного самоуправления, призванных организовать предоставление населению бюджетных услуг, так и сами бюджетные услуги. Как следствие, граждане будут проявлять больший интерес к тому, как тратятся их деньги, что является необходимой предпосылкой для создания реального самоуправления.

В несколько меньшей степени, в зависимости от специфики субъекта Российской Федерации, указанным требованиям могут удовлетворять такие налоги, как единый сельскохозяйственный налог, единый налог, взимаемый в связи с применением упрощенной системы налогообложения, налог на имущество организаций.

Равномерность распределения базы налогообложения единого сельскохозяйственного налога зависит от территориального состава муниципальных образований и различий в кадастровой стоимости участков сельскохозяйственных земель, находящихся в границах муниципальных образований. Принимая во внимание, как правило, низкий уровень бюджетной обеспеченности сель-

ских поселений, передача этого налога муниципалитетам может оказать и существенный выравнивающий эффект.

В отношении единого налога, взимаемого в связи с применением упрощенной системы налогообложения, можно отметить, что по своим характеристикам он во многом близок к единому налогу на вмененный доход для отдельных видов деятельности, но его база налогообложения, как правило, менее равномерно распределена по муниципальным образованиям.

Равномерность распределения базы налогообложения налога на имущество организаций по муниципальным образованиям значительно уступает равномерности базы подоходного налога и налога на вмененный доход для отдельных видов деятельности и сопоставима с равномерностью размещения базы налога на прибыль организаций. Но, в отличие от последнего, она имеет весьма низкую мобильность, что удовлетворяет одному из основных доводов в пользу передачи его на местный уровень.

Все остальные налоги и сборы, поступающие в бюджет субъекта Российской Федерации или бюджеты муниципальных районов, в меньшей степени подходят для дополнительного закрепления за бюджетами муниципальных образований.

Вместе с тем следует учесть, что передаваемые местным бюджетам налоговые доходы, как правило, не могут обеспечить равномерное распределение финансовых ресурсов по муниципалитетам, гарантировать определенный объем доходов муниципалитетам с низким уровнем социально-экономического развития. Эта задача должна решаться с помощью передачи налога на доходы физических лиц по дифференцированным нормативам и финансовой помощи из соответствующих фондов финансовой поддержки муниципальных образований.

Виды межбюджетных трансфертов муниципальным образованиям

В соответствии с Бюджетным кодексом под межбюджетными трансфертами понимаются средства одного бюджета бюджетной системы Российской Федерации, перечисляемые другому бюджету.

Основными формами межбюджетных трансфертов являются:

Дотации – бюджетные средства, предоставляемые бюджету другого уровня бюджетной системы Российской Федерации на безвозмездной и безвозвратной основе. Дотации являются нецелевыми трансфертами и входят в состав собственных доходов бюджетов, т.е. могут расходоваться их получателями на финансирование любых бюджетных расходов. Как правило, дотации выделяются из фондов финансовой поддержки в целях выравнивания уровня бюджетной обеспеченности. Пример: дотация муниципальным районам из Регионального фонда финансовой поддержки муниципальных районов (городских округов), которая распределяется по установленной субъектом РФ формуле между муниципальными районами, уровень расчетной бюджетной обеспеченности которых не превышает заданного критерия и/или на подушевой основе.

Субвенции – бюджетные средства, предоставляемые бюджету другого уровня бюджетной системы Российской Федерации на безвозмездной и безвозвратной основах на осуществление определенных целевых расходов. Субвенции являются целевыми трансфертами и могут расходоваться только на финансирование установленных расходов. За нецелевое использование субвенций применяются санкции. Как правило, субвенции выделяются из фондов компенсаций при передаче полномочий с одного уровня власти на другой. Субвенции из фондов компенсаций не являются финансовой помощью бюджету другого уровня, так как выделяются на финансирование не собственных, а делегированных полномочий. Пример: субвенция бюджетам поселений из Регионального фонда компенсаций на предоставление адресных жилищных субсидий.

Кроме того, в федеральном законодательстве предусмотрен ряд случаев предоставления субвенций от одного уровня бюджетной системы другому без образования фондов компенсаций. Пример: «отрицательный трансферт» из местных бюджетов в бюджет субъекта РФ, субвенции из местных бюджетов на решение вопросов местного значения межмуниципального характера.

Субсидии – бюджетные средства, предоставляемые бюджету другого уровня бюджетной системы Российской Федерации на условиях долевого финансирования целевых расходов. Субсидия является целевым трансфертом, но, в отличие от субвенции, как правило, выделяется из одного уровня бюджетной системы на софинансирование собственных полномочий другого уровня, а не при передаче («делегировании») полномочий. В большинстве случаев субсидии выделяются из фондов софинансирования социальных расходов для долевого финансирования приоритетных социально значимых расходов региональных или местных бюджетов, а также из фондов муниципального развития на финансирование капитальных расходов. Пример: субсидия бюджетам муниципальных районов из Регионального фонда софинансирования социальных расходов на выполнение полномочия по организации дошкольного образования.

Бюджетные кредиты – форма финансирования бюджетных расходов, которая предусматривает предоставление средств другому бюджету на возвратной и возмездной основах. Предоставляются на срок не более 1 года на возмездной и возвратной основе и, как правило, направляются на финансирование кассовых разрывов, возникающих в процессе исполнения бюджета.

Иные безвозмездные и безвозвратные перечисления. Федеральным и региональным законодательством, нормативно-правовыми актами представительных органов местного самоуправления могут предусматриваться другие формы межбюджетных трансфертов. В некоторых случаях на объем таких перечислений законодательством накладываются ограничения. Пример: предоставление местным бюджетам иных дотаций и субсидий из регионального бюджета (помимо дотаций из региональных фон-

Тема 5. Межбюджетные трансферты

дов финансовой поддержки и субсидий из фондов муниципального развития и софинансирования социальных расходов) допускается в объеме не более 10% от общего объема финансовой помощи местным бюджетам.

Основной учет всех межбюджетных трансфертов проходит по разделу 11 «Межбюджетные трансферты» функциональной классификации расходов бюджетов или по разделу «Внутренние обороты» (для консолидированных отчетов).

Совокупность форм межбюджетных трансфертов внутри одного субъекта Российской Федерации можно представить в виде схемы, изображенной на рисунке 2.

Формы, порядок и условия предоставления межбюджетных трансфертов бюджетам внутригородских муниципальных образований из бюджетов городов федерального значения Москвы и Санкт-Петербурга устанавливаются законами Москвы и Санкт-Петербурга.

Условия и порядок предоставления межбюджетных трансфертов местным бюджетам

Основные условия предоставления межбюджетных трансфертов муниципальным образованиям из региональных бюджетов определены статьей 136 Бюджетного кодекса. Такие трансферты (за исключением субвенций из региональных фондов компенсаций) предоставляются при условии соблюдения соответствующими органами местного самоуправления бюджетного законодательства и законодательства о налогах и сборах.

Бюджетные кредиты из региональных бюджетов местным бюджетам предоставляются при условии отсутствия просроченной задолженности соответствующих органов местного самоуправления перед региональным бюджетом. Использование этих кредитов для предоставления бюджетных кредитов юридическим лицам не допускается.

Законом субъекта Российской Федерации могут быть установлены дополнительные условия предоставления финансовой помощи и бюджетных кредитов бюджетам муниципальных образований, для которых в двух из трех последних отчетных лет суммарная доля дотаций из регионального бюджета и (или) налоговых доходов по дополнительным нормативам в общем объеме собственных доходов превышала 50%. Нормативными правовыми актами региональных органов государственной власти субъектов могут быть установлены дополнительные условия предоставления субсидий местным бюджетам.

При несоблюдении органами местного самоуправления условий предоставления межбюджетных трансфертов из регионального бюджета орган, исполняющий региональный бюджет, вправе приостановить предоставление таких трансфертов за исключением субвенций из регионального фонда компенсаций.



Рис. 2.

Тема 5. Межбюджетные трансферты

Порядок выделения трансфертов из **регионального фонда финансовой поддержки поселений** определен статьей 137 Бюджетного кодекса, в соответствии с которой этот фонд образуется в составе регионального бюджета в целях выравнивания исходя из численности жителей, финансовых возможностей органов местного самоуправления поселений по осуществлению их полномочий по решению вопросов местного значения.

Порядок образования регионального фонда финансовой поддержки поселений и распределения дотаций из него, в том числе порядок расчета и установления заменяющих дотации из этого фонда дополнительных нормативов отчислений от налога на доходы физических лиц в местные бюджеты, утверждается региональным законом. Объем этого фонда утверждается законом о региональном бюджете на очередной финансовый год.

Право на получение дотаций из этого фонда имеют все городские поселения (включая городские округа) и сельские поселения, за исключением только тех поселений, которые перечисляют «отрицательные трансферты» в региональный бюджет.

Размер дотации определяется для каждого поселения исходя из численности жителей поселения в расчете на одного жителя.

$$\text{Подушевая дотация} = \frac{\text{общий объем распределяемых средств}}{\text{численность всего населения}}$$

Пример:

Регион состоит из 3 поселений, в которых проживает 100 человек (50, 30 и 20, соответственно). Объем фонда составляет 1000 руб. Подушевая дотация составит: 1000 руб./100 человек = 10 руб. на одного жителя или 500 руб., 300 руб. и 200 руб., соответственно первому, второму и третьему поселениям.

При составлении и (или) утверждении регионального бюджета дотации из регионального фонда финансовой поддержки поселений могут быть полностью или частично заменены дополнительными нормативами отчислений в бюджеты поселений от налога на доходы физических лиц. Такой дополнительный

норматив рассчитывается как отношение расчетного объема дотации (части расчетного объема дотации) поселению из регионального фонда финансовой поддержки поселений к прогнозируемому в соответствии с единой методикой объему налога на доходы физических лиц, подлежащего зачислению в консолидированный бюджет субъекта Российской Федерации по территории соответствующего поселения. Изменение этих дополнительных нормативов в течение финансового года не допускается.

Средства, полученные поселением по дополнительному нормативу отчислений от налога на доходы физических лиц сверх объема расчетной дотации (части расчетной дотации) из регионального фонда финансовой поддержки поселений, изъятию в региональный бюджет и (или) учету при последующем распределении финансовой помощи местным бюджетам не подлежат. И наоборот, потери бюджета поселения в связи с получением средств по дополнительному нормативу ниже расчетной дотации компенсации из регионального бюджета и (или) учету при последующем распределении финансовой помощи местным бюджетам также не подлежат.

Законом субъекта Российской Федерации органы местного самоуправления муниципальных районов могут быть наделены полномочиями по расчету и предоставлению дотаций поселениям за счет средств регионального бюджета. Данным законом должны быть установлены порядок (методика) расчета субвенций бюджетам муниципальных районов из регионального фонда компенсаций на осуществление данных полномочий и порядок (методика) расчета органами местного самоуправления муниципальных районов размера дотаций поселениям, в том числе порядок (методика) расчета и установления заменяющих их дополнительных нормативов отчислений от налога на доходы физических лиц.

В случае наделения органов местного самоуправления муниципальных районов соответствующими полномочиями, региональный фонд финансовой поддержки поселений в части, касающейся предоставления дотаций поселениям, не образуется,

Тема 5. Межбюджетные трансферты

а дотации, подлежащие перечислению в бюджеты поселений, включаются в состав регионального фонда компенсаций и распределяются между бюджетами муниципальных районов исходя из численности жителей в расчете на одного жителя в соответствии с единой методикой. Субвенции, полученные бюджетом муниципального района на исполнение полномочий по расчету и предоставлению дотаций поселениям, направляются в районный фонд финансовой поддержки поселений.

Распределение дотаций из регионального фонда финансовой поддержки поселений между поселениями и (или) заменяющие их дополнительные нормативы отчислений от налога на доходы физических лиц в бюджеты поселений утверждаются законом о региональном бюджете на очередной финансовый год.

В случае наделения представительных органов муниципальных районов полномочиями по расчету и предоставлению дотаций из регионального фонда финансовой поддержки поселений распределение этих дотаций между поселениями соответствующего района и (или) заменяющие их дополнительные нормативы отчислений от налога на доходы физических лиц утверждаются решением представительного органа муниципального района о бюджете муниципального района на очередной финансовый год.

С учетом особенностей, установленных Федеральным законом от 20 августа 2004 г. № 120-ФЗ, при формировании и утверждении проектов бюджетов субъектов РФ и местных бюджетов на 2006 – 2008 годы финансовая помощь местным бюджетам может заменяться нормативами отчислений от любых федеральных и (или) региональных налогов и сборов, налогов, предусмотренных специальными налоговыми режимами, подлежащих зачислению в бюджет субъектов Российской Федерации.

Кроме того, часть фонда финансовой поддержки поселений, подлежащая распределению между городскими и сельскими поселениями, может распределяться не исходя из численности жителей поселения в расчете на одного жителя, а с учетом расчетной бюджетной обеспеченности этих поселений.

Порядок формирования и выделения трансфертов из регионального фонда финансовой поддержки муниципальных районов (городских округов) определен статьей 138 Бюджетного кодекса. Этот фонд образуется в составе регионального бюджета в целях выравнивания бюджетной обеспеченности муниципальных районов (городских округов). Порядок образования этого фонда и методика распределения дотаций из него, в том числе порядок расчета и установления заменяющих часть указанных дотаций дополнительных нормативов отчислений от налога на доходы физических лиц в местные бюджеты, утверждаются региональным законом.

Объем регионального фонда финансовой поддержки муниципальных районов (городских округов) утверждается законом о региональном бюджете на очередной финансовый год.

Дотации из этого фонда предоставляются муниципальным районам (городским округам), уровень расчетной бюджетной обеспеченности которых не превышает уровень, установленный в качестве критерия выравнивания расчетной бюджетной обеспеченности муниципальных районов (городских округов).

Уровень расчетной бюджетной обеспеченности муниципальных районов (городских округов) определяется соотношением налоговых доходов на одного жителя, которые могут быть получены местным бюджетом исходя из уровня развития и структуры экономики и (или) налоговой базы (налогового потенциала), и аналогичного показателя в среднем по муниципальным районам и городским округам данного субъекта Российской Федерации с учетом различий в структуре населения, социально-экономических, климатических, географических и иных объективных факторах и условиях, влияющих на стоимость предоставления бюджетных услуг (объем выплат) в расчете на одного жителя.

Уровень бюджетной обеспеченности определяется соотношением индекса налогового потенциала (далее – ИНП) и индекса бюджетных расходов (далее – ИБР).

Таким образом, бюджетная обеспеченность является индексом, который показывает, насколько соотношение доходных воз-

Тема 5. Межбюджетные трансферты

можностей и расходных потребностей данного поселения выше или ниже среднего уровня по муниципальному району.

$$БО = \frac{ИНП}{ИБР}$$

где БО – бюджетная обеспеченность поселения,

ИНП – индекс налогового потенциала поселения (в расчете на одного жителя),

ИБР – индекс бюджетных расходов поселения (в расчете на одного жителя).

Средняя бюджетная обеспеченность равна 1. Чем выше индекс налогового потенциала, тем выше доходные возможности поселения и тем выше его бюджетная обеспеченность по сравнению со средней. Чем выше индекс бюджетных расходов, тем выше объективная потребность поселения в бюджетных расходах, тем относительно «дешевле» стоит каждый рубль налогового потенциала и, следовательно, тем ниже бюджетная обеспеченность поселения по отношению к средней.

Пример:

Индекс налогового потенциала (ИНП) двух поселений муниципального района одинаков и составляет 1,1. При этом у первого поселения индекс бюджетных расходов (ИБР) составляет 0,8 (т.е. для предоставления среднего по муниципальному району уровня услуг поселению объективно требуется расходовать на 20% меньше средств в расчете на одного жителя по сравнению со средним уровнем расходов), а у второго поселения ИБР составляет 1,2 (и ему, соответственно, требуется расходовать на 20% больше средств в расчете на одного жителя по сравнению со средним уровнем). Таким образом, бюджетная обеспеченность каждого из поселений составит:

$Б01 = 1,1 / 0,8 = 1,375$ (т.е. данное поселение является на 37,5% более обеспеченным по сравнению со средним поселением, хотя его доходные возможности были всего на 10% выше средних),

$B02 = 1,1 / 1,2 == 0,917$ (т.е. данное поселение является на 8,3% менее обеспеченным по сравнению со средним поселением, хотя его доходные возможности также были на 10% выше средних).

Необходимо отметить, что использование при определении уровня расчетной бюджетной обеспеченности муниципальных районов (городских округов) показателей фактических доходов и расходов за отчетный период и (или) показателей прогнозируемых доходов и расходов местных бюджетов не допускается. В Федеральном законе от 20 августа 2004 г. № 120-ФЗ и Федеральном законе № 131-ФЗ предусматривается возможность в переходный период 2006–2008 гг. частично использовать показатели фактических и (или) прогнозируемых доходов и расходов при соответствующих расчетах:

- в 2006 году в размере до 100 процентов от общего объема средств указанных фондов;
- в 2007 году в размере до 80 процентов от общего объема средств указанных фондов;
- в 2008 году в размере до 50 процентов от общего объема средств указанных фондов.

На основе бюджетной обеспеченности устанавливается метод распределения дотации. Как правило, дотации распределяются между муниципальными образованиями, у которых уровень расчетной бюджетной обеспеченности не превышает законодательно установленного регионом или районом критерия выравнивания (например, среднего уровня бюджетной обеспеченности или уровня бюджетной обеспеченности, соответствующего средним расходным потребностям).

При этом используются методы пропорционального выравнивания или выравнивания «беднейших».

При пропорциональном выравнивании каждое муниципальное образование, бюджетная обеспеченность которого ниже установленного критерия выравнивания, получает одинаковую долю от разницы между своей бюджетной обеспеченностью и критерием выравнивания.

Тема 5. Межбюджетные трансферты

При выравнивании «беднейших» все муниципальные образования с бюджетной обеспеченностью ниже установленного уровня бюджетной обеспеченности получают средства для полного покрытия разницы между своей бюджетной обеспеченностью и установленным уровнем.

Указанные два метода могут использоваться и в комбинации: «беднейшие» муниципальные образования выравниваются до единого уровня, а остальные – на основе пропорционального выравнивания.

Бюджетным кодексом установлено, что уровень расчетной бюджетной обеспеченности муниципального района (городского округа) с учетом дотаций из регионального фонда финансовой поддержки муниципальных районов (городских округов) не может превышать такой уровень с учетом соответствующих дотаций иного муниципального района (городского округа), который до распределения дотаций имел более высокий уровень. Другими словами, порядок следования муниципальных образований по уровню бюджетной обеспеченности после выравнивания должен остаться таким же, как и до выравнивания: более обеспеченное муниципальное образование после выравнивания не может стать «беднее» соседнего муниципального образования.

В составе дотаций из этого фонда могут быть выделены дотации, отражающие отдельные показатели (условия), учитываемые при определении уровня расчетной бюджетной обеспеченности муниципальных районов (городских округов). Особенности расчета таких дотаций определяются соответствующей методикой. Законом о региональном бюджете на очередной финансовый год и (или) принятыми в соответствии с ним нормативными правовыми актами исполнительных органов государственной власти субъекта Российской Федерации могут быть установлены особенности перечисления и использования таких дотаций.

Часть дотаций из регионального фонда финансовой поддержки муниципальных районов (городских округов) может предоставляться муниципальным районам (городским округам) исходя из численности жителей муниципального района (городско-

го округа) в расчете на одного жителя в соответствии с единой методикой. Региональным законом может быть предусмотрен различный порядок расчета таких дотаций для бюджетов муниципальных районов и городских округов.

При составлении и (или) утверждении регионального бюджета такие дотации могут быть полностью или частично заменены дополнительными нормативами отчислений в бюджеты муниципальных районов (городских округов) от налога на доходы физических лиц.

Порядок расчета данного дополнительного норматива, ограничения на его изменение и иные требования по нему аналогично описанным выше процедурным моментам по региональному фонду финансовой поддержки поселений.

Согласно статье 140 Бюджетного кодекса **региональный фонд компенсаций** образуется в составе регионального бюджета в целях финансового обеспечения исполнения органами местного самоуправления отдельных государственных полномочий за счет:

1) субвенций из Федерального фонда компенсаций на осуществление органами местного самоуправления отдельных полномочий федеральных органов государственной власти;

2) собственных доходов и источников финансирования дефицита регионального бюджета в объеме, необходимом для осуществления органами местного самоуправления отдельных полномочий региональных органов государственной власти. Субвенции из этого фонда распределяются в соответствии с едиными для каждого вида субвенции методиками, утверждаемыми региональным законом, между всеми муниципальными образованиями, органы местного самоуправления которых осуществляют переданные им отдельные государственные полномочия; пропорционально численности населения (отдельных групп населения), потребителей соответствующих бюджетных услуг, лиц, имеющих право на получение трансфертов населению, другим показателям с учетом объективных условий, влияющих на стоимость бюджетных услуг (объем выплат). Использование при рас-

пределении таких субвенций показателей, характеризующих собственные доходы местных бюджетов, не допускается.

В части, касающейся распределения субвенций, предоставляемых из Федерального фонда компенсаций, такие методики должны соответствовать требованиям нормативных правовых актов федеральных органов государственной власти.

В случае наделения отдельными государственными полномочиями органов местного самоуправления поселений региональным законом, органы местного самоуправления муниципальных районов могут быть наделены полномочиями по расчету и предоставлению субвенций бюджетам поселений. Таким законом должны быть установлены порядок (методика) расчета субвенций бюджетам муниципальных районов из регионального фонда компенсаций и порядок (методика) расчета органами местного самоуправления муниципальных районов субвенций из бюджетов муниципальных районов бюджетам поселений на осуществление соответствующих государственных полномочий.

Распределение субвенций из регионального фонда компенсаций утверждается законом о региональном бюджете на очередной финансовый год по каждому муниципальному образованию и виду субвенции. В случае наделения органов местного самоуправления муниципальных районов полномочиями по расчету и предоставлению субвенций бюджетам поселений распределение данных субвенций между бюджетами поселений утверждается решением представительного органа муниципального района о бюджете муниципального района на очередной финансовый год.

Субвенции из регионального фонда компенсаций, финансовое обеспечение которых осуществляется за счет собственных доходов и источников финансирования дефицита регионального бюджета, расходуются в порядке, установленном исполнительными органами государственной власти субъектов Российской Федерации.

Субвенции из регионального фонда компенсаций, финансовое обеспечение которых осуществляется за счет субвенций из Федерального фонда компенсаций, расходуются в порядке, уста-

новленном Правительством РФ (постановление Правительства РФ от 18 октября 2005 г. № 625).

Согласно этим правилам, субвенции из регионального фонда компенсаций предоставляются местным бюджетам для финансового обеспечения расходных обязательств муниципальных образований в связи с наделением федеральными законами органов местного самоуправления отдельными государственными полномочиями Российской Федерации, а также в случае наделения региональным законом органов местного самоуправления отдельными государственными полномочиями субъектов Российской Федерации, финансовое обеспечение которых осуществляется за счет субвенций из Федерального фонда компенсаций.

Для финансового обеспечения исполнения органами местного самоуправления отдельных государственных полномочий федеральных органов исполнительной власти субвенции предоставляются за счет средств федерального бюджета, предусмотренных в составе Федерального фонда компенсаций на соответствующий год.

Распределение субвенций между местными бюджетами осуществляется в соответствии с едиными для соответствующего вида субвенций методиками, утверждаемыми региональным законом, с учетом требований Бюджетного кодекса и нормативных правовых актов федеральных органов государственной власти. В случае наделения региональным законом органов местного самоуправления отдельными государственными полномочиями субъектов Российской Федерации, финансовое обеспечение которых осуществляется за счет субвенций из Федерального фонда компенсаций, финансовое обеспечение расходных обязательств муниципальных образований осуществляется за счет субвенций, предоставляемых из регионального бюджета местным бюджетам в порядке, установленном региональным законом.

Субвенции перечисляются в установленном порядке в местные бюджеты на счета территориальных органов Федерального казначейства, открытые для кассового обслуживания исполнения местных бюджетов. Учет операций, связанных с использованием

Тема 5. Межбюджетные трансферты

субвенций, осуществляется на лицевых счетах получателей средств местных бюджетов, открытых в территориальных органах Федерального казначейства.

Органы местного самоуправления представляют в орган исполнительной власти субъекта Российской Федерации отчеты о выполнении отдельных государственных полномочий и расходовании субвенций в порядке, установленном нормативными правовыми актами органа исполнительной власти субъекта Российской Федерации. При этом срок представления таких отчетов устанавливается с учетом необходимости соблюдения сроков представления региональным органом исполнительной аналогичных отчетов в федеральные органы государственной власти.

Органы местного самоуправления несут ответственность за нецелевое использование субвенций и недостоверность представляемых отчетных сведений. В случае нецелевого использования субвенций соответствующие средства взыскиваются в региональный бюджет для последующей передачи в федеральный бюджет. Контроль за осуществлением органами местного самоуправления отдельных государственных полномочий, а также за правильностью использования субвенций возлагается на Федеральную службу финансово-бюджетного надзора и контрольные органы субъектов Российской Федерации в соответствии с установленными полномочиями.

В соответствии с частью 1 статьи 139 Бюджетного кодекса в целях предоставления местным бюджетам субсидий для долевого финансирования инвестиционных программ (проектов) развития общественной инфраструктуры муниципального значения в составе регионального бюджета может быть образован фонд муниципального развития субъекта Российской Федерации. Отбор инвестиционных программ (проектов) для предоставления субсидий из этого фонда и их распределение между муниципальными образованиями (группами муниципальных образований) осуществляются в порядке, установленном региональными законами.

Распределение средств фонда может основываться как по формуле, общей для всех муниципальных образований, так и на

основе процедур конкурсного отбора инвестиционных проектов (программ) муниципальных образований. Возможна также комбинация этих методов.

Можно выделить следующие общие принципы предоставления субсидий из фонда муниципального развития:

1. Соответствие целей и задач фонда приоритетам среднесрочной программы социально-экономического развития субъекта Российской Федерации в части поддержки социальной и инженерной инфраструктуры муниципальных образований.

2. Осуществление целевой поддержки капитальных вложений в социальную и инженерную инфраструктуру на условиях софинансирования из бюджетов муниципальных образований.

3. Осуществление мониторинга, контроля и оценки эффективности расходования средств фонда.

Кроме того, рекомендуемым условием предоставления субсидии является соблюдение муниципальными образованиями требований к организации инвестиционного процесса, включая наличие инвестиционного проекта (программы).

В соответствии с частью 2 статьи 139 Бюджетного кодекса в целях предоставления местным бюджетам субсидий для долевого финансирования приоритетных социально значимых расходов местных бюджетов в составе регионального бюджета может быть образован **региональный фонд софинансирования социальных расходов**. Целевое назначение, условия и порядок предоставления и расходования субсидий из этого фонда устанавливаются региональными законами.

В целях создания дополнительных гарантий фактического финансирования муниципальным образованием своей доли софинансирования по соответствующему приоритетному направлению субъектом РФ могут быть введены дополнительные условия предоставления средств из фонда, а именно:

1) утверждение решением о бюджете муниципального образования на очередной финансовый год определенного объема расходов местного бюджета на финансирование приоритетных направлений за счет собственных средств бюджета муниципаль-

ного образования (за исключением субсидий из регионального фонда софинансирования социальных расходов);

2) фактическое осуществление из местного бюджета в очередном финансовом году расходов на соответствующие приоритетные направления.

Необходимо отметить, что формирование региональных фонда муниципального развития и фонда софинансирования социальных расходов – это лишь право региональных органов государственной власти, которым они могут не воспользоваться.

При этом федеральное законодательство не конкретизирует, какими должны являться приоритетные направления, например, должны финансироваться из регионального фонда софинансирования социальных расходов.

В случаях и порядке, предусмотренных законами субъектов Российской Федерации и иными нормативными правовыми актами органов государственной власти субъектов Российской Федерации, местным бюджетам могут быть предоставлены иные дотации и субсидии из бюджета субъекта Российской Федерации в пределах 10 процентов общего объема финансовой помощи местным бюджетам из бюджета субъекта Российской Федерации.

Одним из таких инструментов дополнительной финансовой поддержки может быть **фонд реформирования муниципальных образований**, основной задачей которого является стимулирование эффективного управления местными финансами по установленным субъектом РФ направлениям. В качестве таких направлений могут быть:

- совершенствование бюджета и бюджетного процесса путем повышения обоснованности и точности бюджетного планирования, сокращения количества пересмотров параметров бюджета, обеспечения прозрачности бюджетного процесса;

- развитие налоговой и доходной базы местных бюджетов, в том числе: разработка комплекса мероприятий по повышению налогового потенциала; разработка и осуществление мер по сокращению налоговой недоимки, в том числе за счет банкротства должников бюджета; повышение доходов от использования

имущества, находящегося в муниципальной собственности, учет доходов (прибыли) муниципальных унитарных предприятий;

- совершенствование управления муниципальным долгом: организация учета совокупного муниципального долга; соблюдение параметров дефицита бюджета, долговой нагрузки, предельного объема расходов на обслуживание муниципального долга;

- повышение качества управления бюджетными расходами, проведение паспортизации муниципальных услуг, учет соотношения «цена— качество» бюджетных услуг, реструктуризация бюджетной сети, развитие системы муниципального заказа и закупок на конкурсной основе;

- повышение эффективности преобразований в жилищно-коммунальной сфере путем соблюдения региональных стандартов стоимости жилищно-коммунальных услуг и их оплаты населением, улучшения работы жилищных организаций, использования экономически обоснованных нормативов, учитывающих затраты и рентабельность, повышения эффективности тарифной политики, проводимой в муниципальном образовании, и деятельности его ресурсоснабжающих предприятий с точки зрения поддержания муниципального жилищного фонда и муниципальной инженерной инфраструктуры в надлежащем техническом состоянии и их дальнейшего развития;

- повышение качества управления муниципальной собственностью за счет разработки и реализации среднесрочной стратегии управления муниципальной собственностью; разработки и применения критериев оценки эффективности управления и использования муниципальной собственности, инвентаризации и ведения учета (кадастров) земельных участков, объектов недвижимости, находящихся в муниципальной собственности, внедрения системы оценки имущества физических лиц на рыночной основе.

Средства данного фонда могут предоставляться муниципальным образованиям, успешно прошедшим конкурс собственных программ реформирования и обеспечившим их реализацию.

Тема 5. Межбюджетные трансферты

Основное назначение данного вида межбюджетных трансфертов – обеспечение финансовыми ресурсами временных кассовых разрывов, возникающих при исполнении бюджетов муниципальных образований в течение финансового года.

Использование данного вида межбюджетных трансфертов субъектом РФ, как правило, осуществляется в ограниченном объеме в целях недопущения возникновения неоправданных искажений в действии других видов финансовой помощи при обязательном соблюдении следующих ограничений:

- 1) соблюдение требований бюджетного и налогового законодательства;
- 2) сбалансированность бюджета муниципального образования на финансовый год без учета бюджетных кредитов;
- 3) отсутствие просроченной задолженности перед вышестоящим бюджетом, в том числе по бюджетным кредитам;
- 4) отсутствие собственных свободных средств бюджетного образования в объеме, достаточном для ликвидации временного кассового разрыва.

Порядок предоставления бюджетных кредитов, в том числе методика расчета объема предоставляемого кредита, утверждается законом субъекта Российской Федерации.

Межбюджетные трансферты из местных бюджетов

Согласно статье 142 Бюджетного кодекса существуют и несколько форм межбюджетных трансфертов, предоставляемых из местных бюджетов:

- 1) финансовая помощь из бюджетов муниципальных районов бюджетам поселений;
- 2) субвенции, перечисляемые в региональные фонд финансовой поддержки поселений и фонд финансовой поддержки муниципальных районов (городских округов) из бюджетов высокообеспеченных муниципальных образований в форме так называемых отрицательных трансфертов;

3) субвенции, перечисляемые из бюджетов поселений в бюджеты муниципальных районов на решение вопросов местного значения межмуниципального характера;

4) средства, перечисляемые в федеральный или региональный бюджет в связи с погашением и (или) обслуживанием муниципального долга перед федеральными или региональными органами государственной власти и (или) исполнением иных обязательств органов местного самоуправления перед органами государственной власти;

5) иные безвозмездные и безвозвратные перечисления.

Частью 1 статьи 142 Бюджетного кодекса определяется порядок предоставления финансовой помощи из бюджетов муниципальных районов бюджетам поселений. Такая финансовая помощь может предоставляться в форме дотаций из районного фонда финансовой поддержки поселений и иных дотаций и субсидий в соответствии с нормативными правовыми актами представительного органа муниципального района.

В целях дополнительного по отношению к дотациям из регионального фонда финансовой поддержки поселений выравнивания финансовых возможностей органов местного самоуправления поселений по осуществлению своих полномочий по вопросам местного значения в составе бюджетов муниципальных районов могут образовываться районные фонды финансовой поддержки поселений. Порядок образования этих фондов и распределения дотаций из них устанавливается региональным законом. Объем такого фонда утверждается решением представительного органа муниципального района о бюджете муниципального района на очередной финансовый год.

Дотации из районного фонда финансовой поддержки поселений предоставляются поселениям, расчетная бюджетная обеспеченность которых не превышает уровень, установленный в качестве критерия выравнивания расчетной бюджетной обеспеченности поселений данного муниципального района. Расчетная бюджетная обеспеченность поселений определяется соотношением налоговых доходов на одного жителя, которые могут быть по-

Тема 5. Межбюджетные трансферты

лучены бюджетом поселения исходя из налоговой базы (налогового потенциала), и аналогичного показателя в среднем по поселениям данного муниципального района с учетом различий в структуре населения, социально-экономических, климатических, географических и иных объективных факторов и условий, влияющих на стоимость предоставления муниципальных услуг в расчете на одного жителя.

Аналогично процедуре расчета бюджетной обеспеченности муниципальных районов и городских округов Бюджетным кодексом устанавливаются особые ограничения на использование при определении уровня расчетной бюджетной обеспеченности поселений показателей фактических и (или) прогнозируемых доходов и расходов, а также требование о том, чтобы при процедуре распределения дотаций не нарушался принцип выравнивания.

Распределение дотаций из районных фондов финансовой поддержки поселений между поселениями утверждается решением представительного органа муниципального района о бюджете муниципального района на очередной финансовый год.

Часть 2 статьи 142 Бюджетного кодекса содержит описание порядка предоставления **субвенций из местных бюджетов региональному бюджету**, или так называемых отрицательных трансфертов. В соответствии с Кодексом региональным законом может быть предусмотрено перечисление в региональный бюджет субвенций из бюджетов тех поселений или муниципальных районов (городских округов), в которых в отчетном году расчетные налоговые доходы местных бюджетов (без учета налоговых доходов по дополнительным нормативам отчислений) превышали уровень, установленный региональным законом. Такой уровень не может быть ниже двукратного среднего соответственно по поселениям или муниципальным районам (городским округам) данного субъекта Российской Федерации уровня в расчете на одного жителя.

Отрицательные трансферты зачисляются соответственно в региональный фонд финансовой поддержки муниципальных районов (городских округов) или в региональный фонд финансовой

поддержки поселений, а в случае передачи полномочий по расчету и предоставлению дотаций из регионального фонда финансовой поддержки поселений представительным органам муниципальных районов – в региональный фонд компенсаций.

Объем отрицательных трансфертов рассчитывается пропорционально превышению расчетных налоговых доходов уровня, установленного региональным законом и не может превышать 50% разницы между расчетными налоговыми доходами местного бюджета (без учета доходов по дополнительным нормативам отчислений) в расчете на одного жителя и двукратным средним уровнем расчетных налоговых доходов в расчете на одного жителя в последнем отчетном году.

Таким образом, в Бюджетном кодексе содержатся необязательные для принятия на региональном уровне требования как о самой процедуре введения отрицательных трансфертов, так и указание на предельный уровень изъятия средств у высокообеспеченных муниципальных образований в размере не более половины от двукратного или выше превышения бюджетной обеспеченности. Порядок расчета и перечисления отрицательных трансфертов устанавливается региональным законом.

Объем отрицательных трансфертов утверждается законом о региональном бюджете на очередной финансовый год. Органы местного самоуправления соответствующего муниципального образования предусматривают в местном бюджете такую субвенцию и обеспечивают ее перечисление в региональный бюджет. В случае невыполнения таких требований региональным законом предусматривается снижение для данного муниципального образования нормативов отчислений от федеральных и региональных налогов и сборов, налогов, предусмотренных специальными налоговыми режимами (за исключением местных налогов), до уровня, обеспечивающего поступление в региональный бюджет средств в размере данной субвенции, а в случае их недостаточности – централизация части доходов от местных налогов в пределах, не превышающих размера данной субвенции.

Тема 5. Межбюджетные трансферты

Объем отрицательного трансферта из бюджета муниципального образования рассчитывается по формуле:

$$OT_i = A \times (BO_i - Y) \times H_i \times KPP_i \times D,$$

где OT_i – объем отрицательного трансферта для i -го муниципального образования;

A – доля изъятия превышения доходов муниципальных образований уровня бюджетной обеспеченности, являющегося основанием для применения отрицательного трансферта;

BO_i – уровень бюджетной обеспеченности i -го муниципального образования;

Y – уровень бюджетной обеспеченности, являющийся основанием для применения отрицательного трансферта;

H_i – численность населения i -го муниципального образования;

KPP_i – поправочный коэффициент расходных потребностей i -го муниципального образования;

D – средние подушечные налоговые доходы всех муниципальных образований одного типа в прогнозируемом году.

Следует отметить, что в соответствии с Федеральным законом от 27.12.2005 г. № 198-ФЗ «О внесении изменений в Бюджетный кодекс Российской Федерации, Федеральный закон "О внесении изменений в Бюджетный кодекс Российской Федерации в части регулирования межбюджетных отношений" и Федеральный закон "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации"» при формировании и утверждении проектов региональных и местных бюджетов на 2006 – 2008 гг. предусматривается снижение уровня расчетной бюджетной обеспеченности для муниципальных образований при отнесении их к тем, кого региональным законом можно отнести к муниципальным образованиям, представляющим субвенции в региональный бюджет в форме так называемых отрицательных трансфертов, с двукратного превышения до показателя 1,3 раза по отношению к среднему по субъекту Российской Федерации и др.

Важно отметить, что в высокодотационных регионах, несмотря на то что разброс бюджетной обеспеченности налоговыми доходами муниципалитетов может быть существенным, вполне вероятно, что ни один из них не может покрывать свои расходные потребности за счет местных и закрепленных налогов. В этом случае, хотя самые высокообеспеченные (по налоговым доходам) муниципалитеты и в значительной мере более обеспечены налоговыми доходами, их объем не достаточен для выполнения собственных полномочий, что зачастую делает нецелесообразным использование «отрицательных трансфертов» субъектом РФ, поскольку эти муниципалитеты все равно будут нуждаться в финансовой помощи.

В целях оказания содействия субъектам Российской Федерации и муниципальным образованиям в совершенствовании межбюджетных отношений с учетом новых требований налогового и бюджетного законодательства приказом Министерства финансов РФ от 24.08.2004 г. № 243 были утверждены «Методические рекомендации субъектам Российской Федерации и муниципальным образованиям по регулированию межбюджетных отношений». В них содержатся как комментарии к требованиям федерального законодательства, так и обобщенный опыт по его применению в регионах России.

Контрольные вопросы

1. Назовите принципы организации бюджетной системы Российской Федерации.
2. Каковы бюджетные полномочия органов местного самоуправления?
3. Назовите органы, обладающие бюджетными полномочиями на муниципальном уровне.
4. Что представляет муниципальный бюджетный процесс?
5. Какие сведения необходимы для составления проектов местных бюджетов?
6. В соответствии с какими законодательными актами производится исполнение местного бюджета?
7. Назовите права главных распорядителей средств местного бюджета.
8. Кто является получателем средств местного бюджета, каковы его права и обязанности?
9. Каковы состав и структура доходов местного бюджета?
10. Охарактеризуйте существенные элементы земельного налога.
11. Дать характеристику существенных элементов налога на имущество физических лиц.
12. Каковы состав и структура расходов местных бюджетов разных уровней?
13. Раскройте значение и порядок ведения реестра расходных обязательств муниципальных образований.
14. Какова сущность межбюджетных отношений и их особенности для местных бюджетов?
15. Назовите условия и порядок предоставления межбюджетных трансфертов на уровне муниципальных образований.

Список рекомендуемой литературы

Основные источники

1. Европейская хартия местного самоуправления.
2. Конституция Российской Федерации.
3. Бюджетный кодекс Российской Федерации.
4. Федеральный закон от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации».

Дополнительные источники

1. Налоговый кодекс Российской Федерации.
2. Гражданский кодекс Российской Федерации.
3. Трудовой кодекс Российской Федерации.
4. Федеральный закон от 27 декабря 2005 г. № 198-ФЗ «О внесении изменений в Бюджетный кодекс Российской Федерации, Федеральный закон "О внесении изменений в Бюджетный кодекс Российской Федерации в части регулирования межбюджетных отношений" и Федеральный закон "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации"».
5. Федеральный закон от 12 октября 2005 г. № 129-ФЗ «О внесении изменений и дополнений в статьи 83 и 85 Федерального закона "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации", Федеральный закон "О внесении изменений в Бюджетный кодекс Российской Федерации в части регулирования межбюджетных отношений" и в статью 7 Федерального закона "О внесении изменений в части первую и вторую Налогового кодекса Российской Федерации и признании утратившими силу некоторых законодательных актов (положе-

Тема 5. Межбюджетные трансферты

ний законодательных актов) Российской Федерации о налогах и сборах"».

6. Федеральный закон от 21 июля 2005 г. № 97-ФЗ «О государственной регистрации уставов муниципальных образований».

7. Федеральный закон от 14 ноября 2002 г. № 161-ФЗ «О государственных и муниципальных унитарных предприятиях».

8. Федеральный закон от 12 июня 2002 г. № 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации».

9. Федеральный закон от 21 декабря 2001 г. № 178-ФЗ «О приватизации государственного и муниципального имущества».

10. Федеральный закон от 7 апреля 1999 г. № 70-ФЗ «О статусе наукограда Российской Федерации».

11. Федеральный закон от 11 апреля 1998 г. № 55-ФЗ «О ратификации Европейской хартии местного самоуправления».

12. Федеральный закон от 8 января 1998 г. № 8-ФЗ «Об основах муниципальной службы в Российской Федерации».

13. Федеральный закон от 26 ноября 1996 г. № 138-ФЗ «Об обеспечении конституционных прав граждан Российской Федерации избирать и быть избранными в органы местного самоуправления».

14. Закон Российской Федерации от 1 апреля 1993 г. № 4730-1 «О Государственной границе Российской Федерации».

15. Закон Российской Федерации от 14 июля 1992 г. № 3297-1 «О закрытом административно-территориальном образовании».

16. Закон Российской Федерации от 9 декабря 1991 г. № 2003-1 «О налогах на имущество физических лиц».

17. Указ Президента РФ от 27 ноября 2003 г. № 1395 «О мерах по развитию федеративных отношений и местного самоуправления в Российской Федерации».

18. Указ Президента РФ от 15 мая 1997 г. № 484 «О представлении лицами, замещающими государственные должности Российской Федерации, и лицами, замещающими государственные должности государственной службы и должности в органах местного самоуправления, сведений о доходах и имуществе».

19. Постановление Правительства РФ от 1 июня 2005 г. № 350 «О ведении государственного реестра муниципальных образований Российской Федерации».

20. Постановление Правительства РФ от 31 декабря 2004 г. № 900 «Об утверждении перечня категорий государственных и муниципальных служащих, подлежащих государственной защите».

21. Постановление Правительства РФ от 6 ноября 2004 г. № 608 «О квалификационных требованиях, предъявляемых к руководителю финансового органа субъекта Российской Федерации и к руководителю финансового органа местной администрации».

Оглавление

Тема 1. Правовое обеспечение бюджетного процесса в муниципальном образовании	3
<i>Организация и планирование работы по составлению местного бюджета</i>	<i>7</i>
Тема 2. Доходы местных бюджетов.....	24
<i>Доходы, закрепленные за местными бюджетами.....</i>	<i>25</i>
<i>Администраторы доходов местного бюджета</i>	<i>31</i>
<i>Взаимодействие органов местного самоуправления и территориальных органов Федеральной налоговой службы</i>	<i>32</i>
Тема 3. Местные налоги и сборы.....	35
<i>Неналоговые доходы местных бюджетов.....</i>	<i>68</i>
Тема 4. Расходы местных бюджетов	77
<i>Разграничение полномочий органов местного самоуправления по решению вопросов местного значения</i>	<i>90</i>
<i>Расходные обязательства местных бюджетов.....</i>	<i>92</i>
<i>Реестр расходных обязательств муниципального образования</i>	<i>94</i>
Тема 5. Межбюджетные трансферты муниципальным образованиям	101
<i>Установление органами государственной власти субъектов РФ нормативов отчислений от Федеральных и региональных налогов и сборов в местные бюджеты</i>	<i>103</i>
<i>Виды межбюджетных трансфертов муниципальным образованиям.....</i>	<i>107</i>
<i>Условия и порядок предоставления межбюджетных трансфертов местным бюджетам</i>	<i>109</i>
<i>Межбюджетные трансферты из местных бюджетов</i>	<i>125</i>
<i>Контрольные вопросы</i>	<i>131</i>
Список рекомендуемой литературы	132
<i>Основные источники.....</i>	<i>132</i>
<i>Дополнительные источники</i>	<i>132</i>

Учебное издание

Кузьмин Иван Григорьевич

Местные бюджеты и налоги

Учебное пособие

Редактор, корректор И.В. Бунакова
Компьютерная верстка Е.Л. Шелеховой

Подписано в печать 22.09.2008 г. Формат 60х84/16.
Бумага тип. Усл. печ. л. 7,9. Уч.-изд. л. 5,77
Тираж 200 экз. Заказ .

Оригинал-макет подготовлен
в редакционно-издательском отделе ЯрГУ.
Ярославский государственный университет.
150 000 Ярославль, ул. Советская, 14.

Отпечатано
ООО «Ремдер» ЛР ИД № 06151 от 26.10.2001.
г. Ярославль, пр. Октября, 94, оф. 37
тел. (4852) 73-35-03, 58-03-48, факс 58-03-49.