

**Предложения Магаданской области
для Интернет - обсуждения об эффективности мер, направленных на
повышение бюджетной обеспеченности местных бюджетов**

1. Возможные пути и способы укрепления доходной базы местных бюджетов для создания условий устойчивого исполнения расходных обязательств муниципальных образований.

В соответствии со ст. 58 Бюджетного кодекса Российской Федерации в целях финансового обеспечения текущих расходов для решения первоочередных задач, укрепления доходной базы местных бюджетов Законом Магаданской области от 14 июля 2005 года № 594-ОЗ "О межбюджетных отношениях в Магаданской области" установлены единые нормативы отчислений в бюджеты муниципальных районов, городских округов и поселений от налогов, подлежащих зачислению в областной бюджет. С 1 января 2014 года дополнительные нормативы будут составлять по налогу на прибыль организаций – 5 % (ранее норматив был 10 %, первоначально еще в 2005 году – 50 %), по налогу на имущество организаций – 20 %, и в целом 10 % по акцизам на нефтепродукты (дифференцированно по муниципальным образованиям).

В целях обеспечения заинтересованности органов местного самоуправления в развитии производственной базы, инвестиционной привлекательности территории, а также перспективы укрепления доходной базы местных бюджетов в соответствии с нормами бюджетного законодательства, *следует внести изменения в части налоговых источников доходов муниципальных образований* в статьи 61.1 (Налоговые доходы муниципальных районов) и 61.2 (Налоговые доходы бюджетов городских округов) Бюджетного кодекса Российской Федерации:

- в части закрепления отчислений по налогу на прибыль организаций по налоговой ставке в размере 2 процентов (федеральная ставка налога), в следующих размерах:

- муниципальный район – 100 процентов;
- городской округ – 100 процентов;

- в части закрепления госпошлины в размере 100 процентов за государственную регистрацию транспортных средств и иные юридически значимые действия уполномоченных федеральных государственных органов, связанные с изменением и выдачей документов на транспортные средства, регистрационных знаков, водительских удостоверений, в следующих размерах:

- муниципальный район – 100 процентов;
- городской округ – 100 процентов;

Также, органам местного самоуправления следует активизировать поэтапное сокращение объема образовавшейся задолженности по уплате налогов. Определить перечень мероприятий по увеличению объема неналоговых доходов местных бюджетов, разработать план и установить реальные сроки по его реализации.

На федеральном уровне, необходимо рассмотреть вопрос об отмене налоговых льгот, установленных федеральным законодательством по местным налогам.

2. Совершенствование налогового и бюджетного законодательства Российской Федерации в целях формирования сбалансированных местных бюджетов.

Для дальнейшего совершенствования налогового и бюджетного законодательства Российской Федерации в целях формирования сбалансированных местных бюджетов, предлагается закрепить за субъектами Российской Федерации и местными бюджетами дополнительные доходные источники в виде следующих налоговых поступлений, а именно, следует внести изменения в статью 56 Бюджетного кодекса Российской Федерации в части закрепления норматива отчислений:

- от налога на добычу прочих полезных ископаемых (за исключением полезных ископаемых в виде природных алмазов) - в размере 100 процентов. Для территорий, где горнодобывающая отрасль является одной из основных (Магаданская область), необходимо воздействовать на развитие данной отрасли в регионе через наращивание налоговых доходов от поступления отчислений по налогу на добычу прочих полезных ископаемых;

- от сбора за пользование объектами водных биологических ресурсов - в размере 100 процентов. Это позволит субъектам Российской Федерации принимать меры по поддержке и развитию рыбохозяйственной отрасли, путем наращивания налоговой базы по сбору за пользование объектами водных биологических ресурсов.

Так, с 1 января 2014 года в соответствии с Федеральным законом от 29.12.2012 № 273-ФЗ "Об образовании в Российской Федерации" с местного на региональный уровень передается обеспечение государственных гарантий реализации прав граждан на получение общедоступного и бесплатного дошкольного образования в муниципальных дошкольных образовательных организациях. В связи с этим в целях сбалансированности региональных бюджетов на федеральном уровне приняты поправки в Бюджетный кодекс Российской Федерации, предусматривающие перераспределение 10 % отчислений от налога на доходы физических лиц с местных в региональные бюджеты. Кроме того, недостающие доходы по областному бюджету (в Магаданской области) на данные дополнительные расходы компенсированы

за счет уменьшения с 10 % до 5 % норматива отчислений по налогу на прибыль организаций в бюджеты муниципальных районов (городских округов). Данное уменьшение налоговых доходов местных бюджетов с 1 января 2014 года привело к невозможности в ряде муниципальных образований соблюсти требования п. 3 ст. 107 Бюджетного кодекса Российской Федерации в части соответствия объема муниципального долга утвержденному общему годовому объему доходов местного бюджета без учета утвержденного объема безвозмездных поступлений и (или) поступлений налоговых доходов по дополнительным нормативам отчислений. Таким образом, вопрос об увеличении объема налоговых и неналоговых доходов местных бюджетов, в частности за счет передачи дополнительных нормативов из федерального бюджета, становится еще актуальнее.

Кроме того, необходимо установить право предоставления бюджетных кредитов как между органами государственной власти субъектов Российской Федерации, так и органами местного самоуправления, а также, наделить органы местного самоуправления правом оказывать поддержку субъектам Российской Федерации в форме бюджетных кредитов.

3.Тенденция развития межбюджетных отношений.

В результате постоянных изменений в законодательстве Российской Федерации в части перераспределения расходных обязательств и доходных источников между уровнями бюджетной системы происходят регулярные изменения и в системе межбюджетных отношений, что не способствует обеспечению долгосрочной и даже среднесрочной стабильности и устойчивости финансовой системы, особенно на ее региональном и муниципальном уровнях. В условиях увеличения нагрузки на региональные бюджеты за счет передачи отдельных полномочий органов местного самоуправления без расширения доходных источников регионы вынуждены ежегодно изменять объемы межбюджетных трансфертов местным бюджетам, перечень передаваемых доходов и (или) нормативы отчислений в местные бюджеты от региональных доходных источников.

Предлагаем внести изменения в статью 139.1 Бюджетного кодекса Российской Федерации в части увеличения размера иных межбюджетных трансфертов местным бюджетам на объем дотаций на поддержку мер по обеспечению сбалансированности местных бюджетов. Данное увеличение в условиях недостаточности доходной базы местных бюджетов позволило бы органам местного самоуправления исполнять расходные обязательства в полном объеме.

Перечисление субсидий, субвенций в субъекты Российской Федерации федеральными Министерствами часто производится в конце финансового года

(25-29 декабря). В результате, по объективным причинам, полученные средства не могут быть освоены в полном объеме, что приводит к образованию неиспользованных остатков целевых средств на начало очередного финансового года, которые подлежат возврату в федеральный бюджет. В последующем их использование возможно не раньше конца марта начала апреля при условии принятия решения федеральным органом исполнительной власти о подтверждении потребности в них. В результате нарушаются сроки исполнения субъектом Российской Федерации принятых обязательств по оплате государственных контрактов и предоставлению социальных выплат.

Предлагаем увеличить долю субсидий, распределяемых до начала финансового года до 25%, что позволит более качественно осуществлять планирование и формирование расходов бюджетов. Также предлагаем предоставление субсидий, особенно касающихся инвестиционных проектов, осуществлять в начале года, так как на их расходование требуется продолжительное время, связанное с проведением конкурсов, заключением контрактов и выполнением работ.

В целях реализации положений Федерального закона от 26 декабря 2005 года № 184-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «Об основах регулирования тарифов организаций коммунального комплекса» и некоторые законодательные акты Российской Федерации» Федеральной службой по тарифам (ФСТ России) устанавливаются предельные индексы изменения платы граждан за жилое помещение и коммунальные услуги. Поскольку плата граждан за жилое помещение и коммунальные услуги, начиная с 2006 года определялась предельными индексами изменения, устанавливаемыми ФСТ России, это не позволило довести уровень платежей граждан до 100% уровня экономически обоснованных затрат на оказание данных услуг. Российская Федерация, ограничив Федеральным законом 184-ФЗ рост размера платы граждан за жилищно-коммунальные услуги, не определила источник возмещения выпадающих доходов предприятий жилищно-коммунального хозяйства от введения данного правового регулирования. Бремя возмещения убытков организациям коммунального комплекса легло на областной бюджет.

С учетом изложенного выше предлагается:

Установить понятие «программный бюджет», определить место в нем госпрограмм и установить, как соотносятся госпрограммы с реестром расходных обязательств.

1. Также в целях повышения эффективности бюджетных расходов необходимо установить и реализовать практически принцип стабильности бюджетной классификации, а также принцип ее единства на всех уровнях бюджетной системы.

На сегодняшний день проблемы, связанные с бюджетной классификацией, - это одни из острейших проблем. Федеральное законодательство устанавливает требования к отражению только части расходов бюджетов субъектов Российской Федерации и муниципальных образований. В отношении оставшейся части субъекты Российской Федерации и муниципальные образования самостоятельны. Причем формирование ведомственной структуры расходов бюджетов осуществляется по одним принципам, а отчетности об исполнении бюджетов - по другим. Очередные изменения намечаются в связи с переходом к программной структуре бюджета, что создает определенные трудности при проведении работ по подготовке проектов бюджетов на 2014 год. Связанные с изменением бюджетной классификации изменения в программных комплексах, с помощью которых осуществляется формирование и исполнение бюджетов, требуют дополнительных бюджетных расходов, а также трудовых затрат.

Считаем, что вопросы установления и применения бюджетной классификации должны решаться централизованно и только на федеральном уровне.

2. Организовать работу по изменению подходов к формированию ведомственной структуры расходов бюджетов на основе бюджетной классификации, отвечающей в первоочередном порядке задачам составления программного бюджета и обеспечивающей приоритетное положение госпрограмм в бюджете.

3. Закрепить полномочия по установлению нормативов расходов на аппарат управления поселений, заключению с ними соглашений, проведению проверок бюджетной отчетности и иных обязательных требований, предусмотренных статьей 136 Бюджетного кодекса Российской Федерации, **за органами местного самоуправления муниципальных районов.**

4. При организации местного самоуправления в муниципальных районах предоставить субъектам Российской Федерации право выбора между формированием двухуровневой системы органов местного самоуправления.

В условиях, когда поселения не обладают достаточными доходными, кадровыми и управленческими ресурсами для полноценного решения вопросов местного значения, одноуровневая система органов местного самоуправления позволит повысить эффективность местного самоуправления, более качественно решать проблемы на уровне поселений за счет использования административных ресурсов муниципальных районов. Кроме того, одноуровневая система местного самоуправления дает реальную возможность повысить и финансовую

самостоятельность муниципальных образований за счет сокращения значительной части управленческого аппарата поселений, а предложенная выше модель организации местного самоуправления обеспечивает гарантии реализации местного самоуправления в поселениях, что не противоречит принципам и основам местного самоуправления.