

Информация о результатах мониторинга органов государственной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления по обеспечению составления местных бюджетов на 2006 год

Министерством финансов Российской Федерации подведены итоги мониторинга работы органов государственной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления по обеспечению составления местных бюджетов на 2006 год на основе информации, представленной 86 субъектами Российской Федерации. По состоянию на 15 октября 2005 года по-прежнему не предоставлена информация Республикой Ингушетия. Учитывая то, что города федерального значения (Москва и Санкт-Петербург) имеют особый порядок осуществления местного самоуправления, данные работы органов местного самоуправления по этим городам не использовались.

1. Формирование муниципальных образований и органов местного самоуправления

В соответствии с Федеральным законом от 6 октября 2003 года № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» и в целях его реализации в основном завершена работа по установлению границ муниципальных образований. Из 86 субъектов, включенных Министерством финансов Российской Федерации в мониторинг, работа по определению границ муниципальных образований в полном объеме до настоящего времени не завершена в 8 субъектах Российской Федерации: в Республике Северная Осетия – Алания, Читинской, Рязанской и Амурской областях, Красноярском, Ставропольском и Алтайском краях, в Корякском автономном округе.

В Республике Северная Осетия – Алания не определены границы в 1 городском поселении и 20 сельских поселениях.

В Рязанской области не определены границы 6 муниципальных образований в связи с несогласием населения отдельных населённых пунктов о включении их в состав поселений. В области продолжается рассмотрение этих вопросов на сходах граждан. Решения сходов направляются в органы государственной власти области для установления границ в соответствии с решениями сходов граждан. По информации Рязанской области, до конца текущего года возможно как изменение границ отдельных поселений, так и общего количества поселений.

В Красноярском крае не определены границы 17 муниципальных образований в связи с возникшими разногласиями

между органами местного самоуправления ряда муниципальных образований по включению в их территорию отдельных населённых пунктов. В настоящее время данный вопрос решается в судебном порядке.

В Ставропольском крае не определены границы 4 муниципальных образований: 2 муниципальных районов и 2 городских поселений.

В Корякском автономном округе не определены границы 2 сельских поселений.

В Читинской и Амурской областях, а также в Алтайском крае до настоящего времени не определены границы закрытых административно-территориальных образований - посёлков Горный, Углегорск и Сибирский. О данной ситуации было доложено Правительству Российской Федерации.

В соответствии с пунктом 5 статьи 2 Протокола совещания у Заместителя Председателя Правительства Российской Федерации А.Д.Жукова от 19 сентября 2005 г. № АЖ-П16-59пр Минобороны России и Росатому совместно с заинтересованными органами исполнительной власти поручено представить в Правительство Российской Федерации проекты решений об утверждении границ закрытых административно-территориальных образований в срок до 20 октября 2005 года. В настоящее время эти проекты решений находятся в стадии согласования с федеральными органами исполнительной власти.

Состояние работы по формированию органов местного самоуправления отражено в таблице №1.

Таблица №1

Виды муниципальных образований	Количество муниципальных образований	Количество муниципальных образований, в которых созданы органы местного самоуправления					
		Представительные органы		Избран глава муниципального образования		Назначен глава местной администрации	
Муниципальные районы	1817	1354	74,52%	1209	66,54%	637	35,06%
Городские округа	526	414	78,71%	397	75,48%	211	40,11%
Городские поселения	1823	814	44,65%	699	38,34%	351	19,25%
Сельские поселения	20106	10887	54,15%	7768	38,64%	6859	34,11%
Внутригородские муниципальные образования	236	111	47,03%	111	47,03%	66	27,97%
Итого	24372	13580	55,72%	10184	41,79%	8124	33,33%

Из общего количества муниципальных образований по состоянию на 15 октября 2005 года представительные органы местного самоуправления созданы в 55,72% муниципальных

образований, главы муниципальных образований избраны в 41,79% и назначены главы местной администрации в 33,33% муниципальных образований.

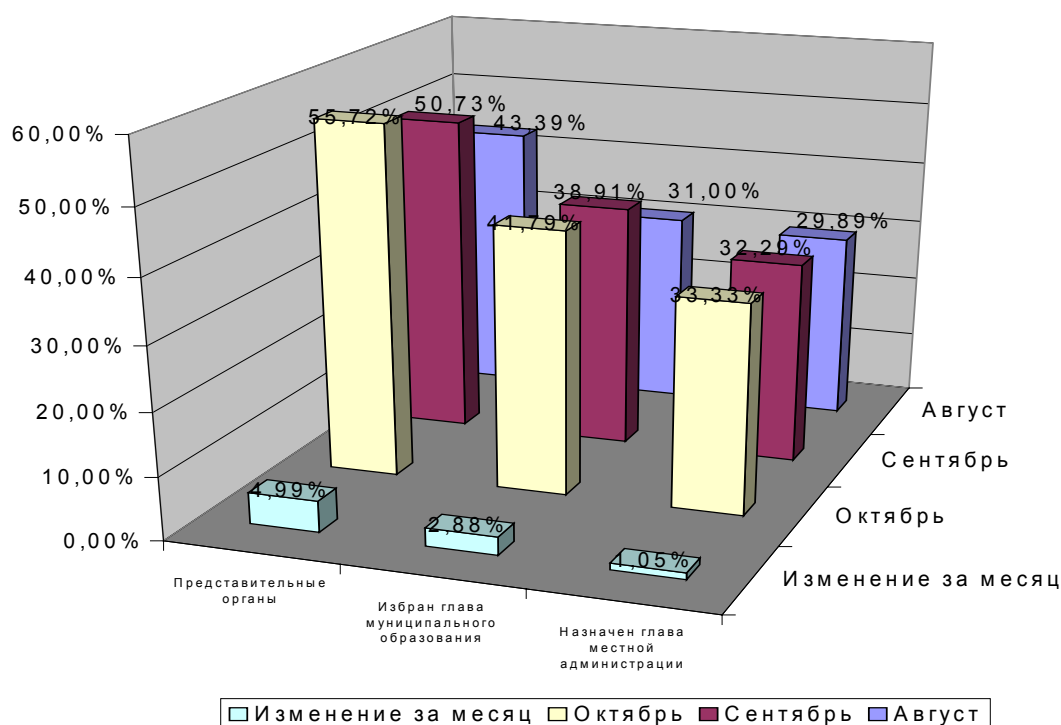
По сравнению с предыдущей отчетной датой увеличилось количество муниципальных образований в которых:

- сформированы представительные органы - на 4,99 процентных пункта;
- избраны главы муниципальных образований - на 2,88 процентных пункта;
- назначены (избраны) главы местных администраций - на 1,05 процентных пункта.

Согласно полученной информации в субъектах Российской Федерации, в которых на 15 октября 2005 года проведены муниципальные выборы и сформированы представительные и исполнительные органы местного самоуправления, продолжается работа по принятию уставов муниципальных образований и других нормативных правовых актов органов местного самоуправления. Результаты этой работы на 15 октября 2005 года представлены в разделе 2.

В целом темпы формирования органов местного самоуправления отвечают требованиям положений Федерального закона №131-ФЗ от 06.10.2003 года «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации».

Динамика формирования органов местного самоуправления



2. Нормативно-правовое обеспечение бюджетного процесса

2.1 На уровне муниципальных образований

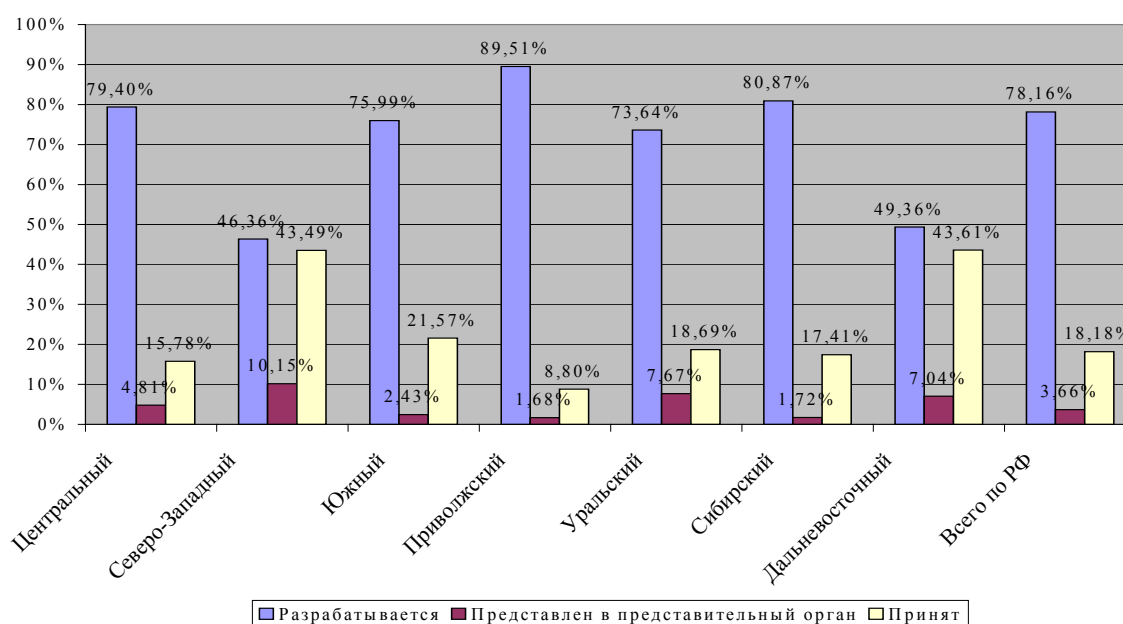
В соответствии с положениями Федерального закона №131-ФЗ выборы органов местного самоуправления должны быть проведены до 1 ноября 2005 года. По состоянию на 15 октября 2005 года выборы проведены в 21 субъекте Российской Федерации. Органы местного самоуправления сформированы в 55% муниципальных образований, 38% муниципальных образований приступили к формированию нормативной правовой базы.

В настоящее время на уровне муниципальных районов и городских округов органами местного самоуправления проводится работа по приведению нормативной правовой базы в сфере бюджетных отношений в соответствие с требованиями Федерального закона от 06.10.2003 года №131-ФЗ и Бюджетного кодекса Российской Федерации.

В субъектах Российской Федерации, где проведены муниципальные выборы и сформированы органы местного самоуправления, активно идет работа по формированию нормативной правовой базы организации бюджетного процесса.

Так, проекты положений о бюджетном процессе разработаны в 78,16% муниципальных образований от общего количества муниципальных образований, приступивших к формированию нормативной правовой базы, приняты в 18,18%, что на 3 процентных пункта выше результата прошлого месяца. В 3,66% муниципальных образований проекты положений представлены в представительный орган. Наибольшее количество муниципальных образований, в которых приняты положения о бюджетном процессе,

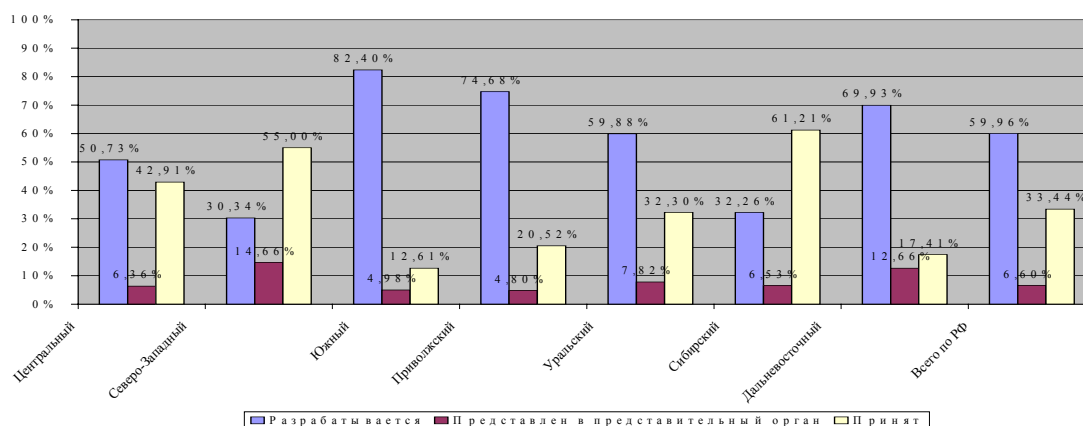
Положение о бюджетном процессе



расположены на территории Дальневосточного и Северо-западного федеральных округов (43,61% и 43,49% соответственно). По-прежнему низкий уровень принятых положений о бюджетном процессе в Приволжском федеральном округе, где в 89,51% муниципальных образований проекты данного положения находятся в стадии разработки, а приняты всего в 8,8% муниципальных образований.

Проекты решений об установлении налога на имущество физических лиц разработаны в 59,96% муниципальных образований от общего количества муниципальных образований, приступивших к формированию нормативной правовой базы, приняты в 33,44%, а в 6,6% - представлены в представительный орган. Субъекты Российской Федерации, в которых наибольшее количество муниципальных образований, утвердивших положение об установлении налога на имущество физических лиц в представительных органах муниципальных образований, расположены в субъектах Российской Федерации Сибирского федерального округа. В Южном, Приволжском и Дальневосточном федеральных округах соответственно, в 93,38%, 89,29% и 83,85% муниципальных образований, проекты данного положения находятся только в стадии разработки. Темпы прироста доли муниципальных образований, принявших нормативные правовые акты об установлении налога на имущество физических лиц по сравнению с прошлым отчетным периодом остаются на высоком уровне и составляют 12%.

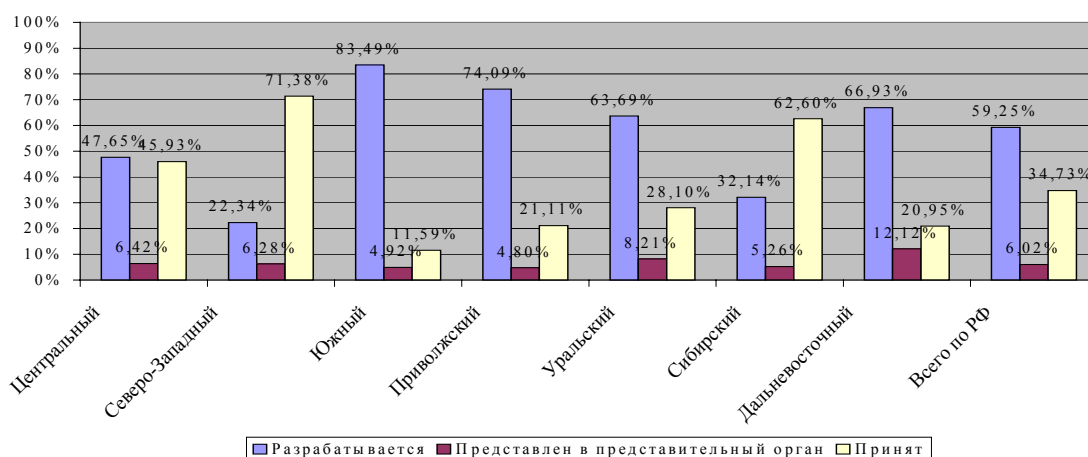
Р е ш е н и е о б у с т а н о в л е н и и н а л о г а н а и м у щ е с т в о ф и з и ч е с к и х л и ц



Проекты решений об установлении земельного налога разработаны в 59,25% муниципальных образований (от общего количества муниципальных образований, приступивших к формированию нормативной правовой базы), приняты в 34,73%, а в 6,02% - представлены в представительный орган. Наибольшее количество муниципальных образований, в которых приняты положения об установлении земельного налога, расположены в субъектах Российской Федерации Северо-западного, Сибирского и

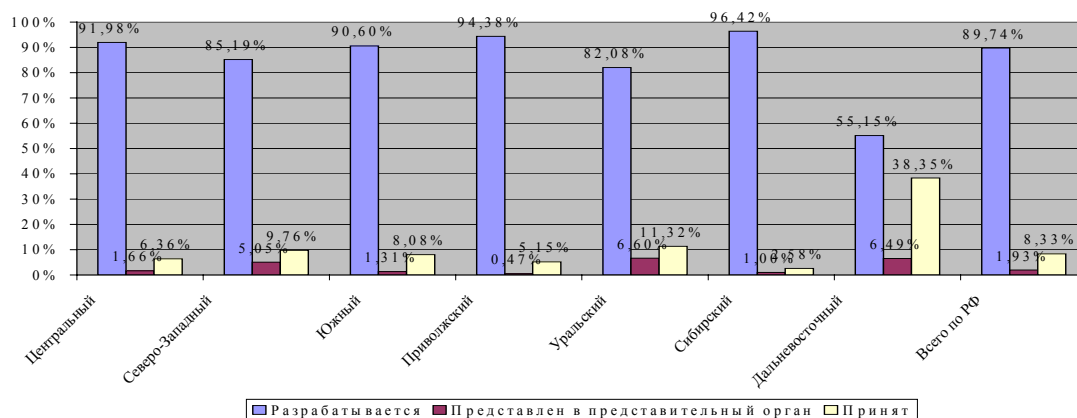
Центрального федеральных округов (71,38%, 62,60% и 45,93% соответственно). В Южном, Приволжском и Уральском федеральных округах в большинстве муниципальных образований проекты данного нормативного акта находятся в стадии разработки (83,49%, 74,09% и 63,69% соответственно). Количество муниципальных образований, принявших нормативные правовые акты об установлении земельного налога, за прошедший месяц возросло на 12 процентных пунктов.

Решение об установлении земельного налога



Проекты положения о порядке ведения реестра расходных обязательств разработаны в 89,74% муниципальных образований (от общего количества муниципальных образований, приступивших к формированию нормативной правовой базы), приняты в 8,33%, а представлены в представительный орган 1,93% муниципальных образований. Наибольшее количество муниципальных образований (38,35%), в которых установлен порядок ведения реестра расходных обязательств, расположены в субъектах Российской Федерации Дальневосточного федерального округа. В остальных федеральных округах проекты данного положения находятся в стадии разработки. Несмотря на то, что темп прироста муниципальных образований, в которых принято положение о порядке ведения реестра расходных

Положение о порядке ведения реестра расходных обязательств



обязательств незначительно увеличился и составляет 2,55%, в то же время большая часть данных нормативных актов по-прежнему остается в стадии разработки.

В разрезе типов муниципальных образований работа по нормативно-правовому обеспечению бюджетного процесса характеризуется следующими данными. По состоянию на 15 октября 2005 года, проекты положений *о бюджетном процессе* разработаны в 800 муниципальных районах, 216 городских округах, 699 городских поселениях и в 9425 сельских поселениях или в 44%, 41,1%, 38,3% и 46,9% соответственно. Представлены в представительный орган в 106 муниципальных районах, 57 городских округах, 32 городских поселениях и в 331 сельских поселениях или в 5,8%, 10,8%, 1,8% и 1,6% соответственно. Приняты представительным органом в 609 муниципальных районах, 211 городских округах, 126 городских поселениях и в 1644 сельских поселениях или в 33,5%, 40,1%, 6,9% и 8,2% от их общего количества соответственно.

Положение *о налоге на имущество физических лиц* разработаны в 420 муниципальных районах, 168 городских округах, 618 городских поселениях и в 7628 сельских поселениях или в 23,1%, 31,9%, 33,9% и 37,9% соответственно. Представлены в представительный орган в 99 муниципальных районах, 71 городских округах, 64 городских поселениях и в 752 сельских поселениях или в 5,4%, 13,5%, 3,5% и 3,7% соответственно. Приняты представительным органом в 404 муниципальных районах, 215 городских округах, 229 городских поселениях и в 4136 сельских поселениях или в 22,2%, 40,9%, 12,6% и 20,6% от их общего количества соответственно.

Положение *о земельном налоге* разработаны в 374 муниципальных районах, 198 городских округах, 610 городских поселениях и в 7863 сельских поселениях или в 20,6%, 37,6%, 33,5% и 39,1% соответственно. Представлены в представительный орган в 82 муниципальных районах, 87 городских округах, 65 городских поселениях и в 688 сельских поселениях или в 4,5%, 16,5%, 3,6% и 3,4% соответственно. Приняты представительным органом в 520 муниципальных районах, 188 городских округах, 246 городских поселениях и в 4371 сельских поселениях или в 28,6%, 35,7%, 13,5% и 21,7% от их общего количества соответственно.

Положение *о порядке ведения реестра расходных обязательств* разработаны в 917 муниципальных районах, 296 городских округах, 679 городских поселениях и в 9622 сельских поселениях или в 50,5%, 56,3%, 37,2% и 47,9% соответственно. Представлены в представительный орган в 53 муниципальных районах, 28 городских округах, 22 городских поселениях и в 144 сельских поселениях или в 2,9%, 5,3%, 1,2% и 0,7% соответственно. Приняты представительным органом в 386 муниципальных районах,

103 городских округах, 44 городских поселениях и в 536 сельских поселениях или в 21,2%, 19,6%, 2,4% и 2,7% от их общего количества соответственно.

В целом количество муниципальных образований, в которых нормативно-правовая база по обеспечению бюджетного процесса находится в стадии разработки, уменьшается в среднем на 5-10%. В то же время увеличивается число муниципальных образований, где данные нормативные правовые акты приняты. За прошедший месяц их количество возросло на 8,5 процентных пункта. Однако следует отметить, что основная часть нормативных правовых актов о порядке ведения реестра расходных обязательств на уровне муниципальных образований по-прежнему находится в стадии разработки и темпы работы по данному нормативному акту сравнительно низкие.

Министерством финансов Российской Федерации оказывается практическая и методическая помощь органам государственной власти субъектов Российской Федерации и органам местного самоуправления по своевременному формированию нормативной правовой базы муниципальных образований в области организации бюджетного процесса. Разработаны и доведены до субъектов Российской Федерации модельные нормативные правовые акты по вопросам бюджетного устройства и бюджетного процесса в муниципальных образованиях, составлен примерный график работы представительных органов местного самоуправления по принятию указанных нормативных правовых актов.

В связи с принятием Государственной думой Российской Федерации поправок в Федеральный закон от 06 октября 2003 г. №131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», которые предусматривают особенности реализации данного закона в переходный период с 01.01.2006 до 01.01.2009 года, требуется принятие нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации и муниципальных образований. В настоящее время Министерством финансов Российской Федерации разрабатываются методические рекомендации и модельные нормативные акты.

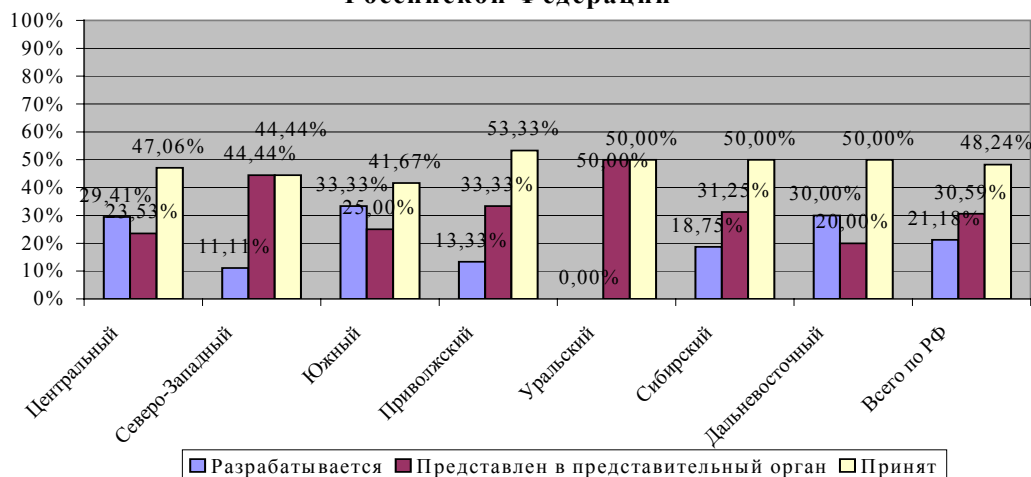
2.2 На уровне субъектов Российской Федерации

За прошедший месяц значительно активизирована работа по подготовке нормативных правовых актов в сфере регулирования бюджетного процесса на уровне субъектов Федерации. Нормативные правовые акты органов государственной власти субъектов Российской Федерации в сфере обеспечения бюджетного процесса в муниципальных образованиях в соответствии с положениями Бюджетного кодекса Российской Федерации и Федерального закона от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ по состоянию

на 15 октября текущего года в полном объеме не приняты ни в одном субъекте Федерации.

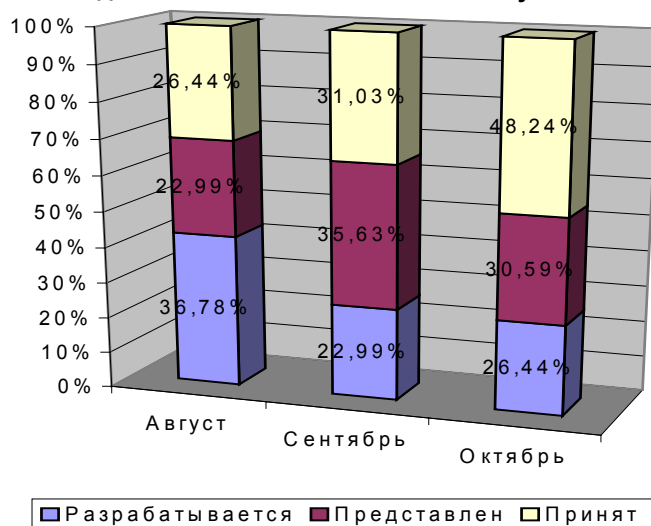
Закон субъекта Российской Федерации «О межбюджетных отношениях в субъекте Российской Федерации», который регулирует взаимоотношения между органами государственной власти субъекта Российской Федерации, органами местного самоуправления муниципальных образований в части бюджетного выравнивания, установления нормативов отчислений в местные бюджеты от федеральных и региональных налогов, методики расчетов межбюджетных трансфертов, предоставления межбюджетных трансфертов из бюджетов муниципальных районов в бюджеты поселений, находится в процессе разработки и рассмотрения в 44 субъектах Российской Федерации, а принято в 41 субъекте Российской Федерации.

О межбюджетных отношениях в субъекте Российской Федерации



Количество принятых нормативных правовых актов о межбюджетных отношениях в субъекте Российской Федерации по сравнению с информацией, предоставленной к 15 сентября 2005 года, возросло на 17,2 процентных пунктов.

Динамика принятия закона субъекта РФ "О межбюджетных отношениях в субъекте РФ"



Закон субъекта Российской Федерации «О закреплении федеральных и региональных налогов по единым нормативам на постоянной основе» принят в виде отдельного закона или в составе законодательства о межбюджетных отношениях в 26 субъектах Российской Федерации, находится в процессе разработки и принятия в 41 субъектах Российской Федерации.

Законы субъекта Российской Федерации о наделении органов местного самоуправления отдельными государственными полномочиями так же приняты не во всех субъектах Федерации.

Законы по делегированию государственных полномочий в сфере социальной защиты населения (по отдельным категориям граждан – ветеранам, инвалидам, детям-сиротам, многодетным семьям и др.) приняты в 38 субъектах Российской Федерации; обеспечению государственных гарантий прав граждан на получение общедоступного и бесплатного общего образования в муниципальных общеобразовательных учреждениях - в 11 субъектах Российской Федерации; регистрации актов гражданского состояния - в 16 субъектах Российской Федерации; в области здравоохранения - в 5 субъектах Российской Федерации; социальной поддержке жертв политических репрессий - в 7 субъектах Российской Федерации.

Порядок ведения реестра расходных обязательств субъекта Российской Федерации принят в 49 субъектах Российской Федерации, находится в процессе разработки и принятия - в 30 субъектах Российской Федерации.

Порядок предоставления реестра расходных обязательств муниципальных образований в субъект Российской Федерации принят в 27 субъектах Российской Федерации, находится в процессе разработки и принятия - в 45 субъектах Российской Федерации.

III. Организация межбюджетных отношений

В соответствии с требованиями федерального законодательства распределение средств финансовой помощи местным бюджетам из региональных бюджетов должно осуществляться на формализованной основе по единым методикам, утвержденным законами субъектов Российской Федерации.

Региональный фонд финансовой поддержки муниципальных районов		Региональный фонд финансовой поддержки поселений		Фонд муниципального развития		Фонд софинансирования социальных расходов		Фонд компенсаций		Районный фонд финансовой поддержки поселений		Иные виды фондов	
У	Н/Р	У	Н/Р	У	Н/Р	У	Н/Р	У	Н/Р	У	Н/Р	У	Н/Р
35	3	28	10	28	23	26	17	35	7	28	10	17	23

У – утвержден
Н/Р – не разработан

В 35 субъектах Российской Федерации сформирована и законодательно утверждена система региональных фондов финансовой поддержки муниципальных образований и утвержден порядок их образования, а также разработаны проекты методик распределения этих фондов.

В 45 субъектах Российской Федерации продолжается работа над составлением и рассмотрением представительными органами проектов нормативных правовых актов, регулирующих систему региональных фондов финансовой поддержки муниципальных образований, а также порядок их образования и методику распределения.

Вместе с тем, до настоящего времени в 3 субъектах Российской Федерации не начата работа по нормативным правовым актам, устанавливающим порядок образования и распределения региональных фондов финансовой поддержки (Карачаево-Черкесская Республика, Республика Северная Осетия - Алания, Таймырский (Долгано-Ненецкий) автономный округ).

В соответствии с федеральным законодательством в составе расходов бюджетов муниципальных районов на очередной финансовый год могут создаваться районные фонды финансовой поддержки поселений.

Мероприятия по разработке и принятию проектов положения о районном фонде финансовой поддержки поселений, порядка его образования и методики распределения ведутся в 44 субъектах Российской Федерации. Указанный нормативный правовой акт принят в 28 субъекте Российской Федерации.

IV. Организация муниципального финансового контроля

В связи с тем, что в большинстве субъектов Российской Федерации органы местного самоуправления на уровне поселений не сформированы, не начата работа по созданию контрольных органов муниципальных образований.

На уровне муниципальных районов контрольные органы представительных органов муниципального образования созданы в 464 муниципалитетах, в городских округах создано 176 контрольных органов, в городских поселениях – 40 и в сельских поселениях 796 контрольных органов.

V. Методологическое и кадровое обеспечение органов местного самоуправления

В текущем году органами государственной власти субъектов Российской Федерации и органами местного самоуправления были

организованы и проведены 5940 семинаров-совещаний для специалистов финансовых органов по следующим вопросам:

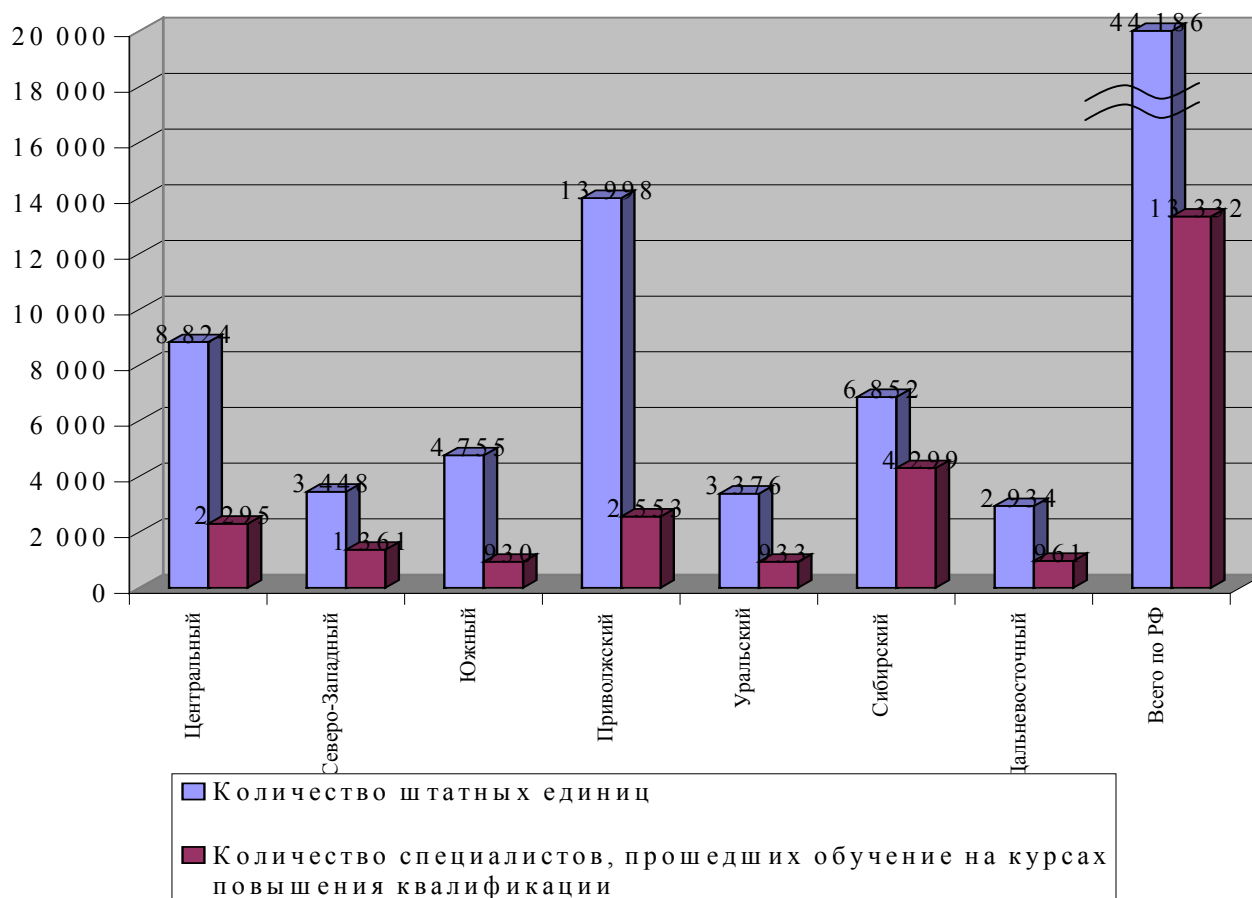
- порядок составления и предоставления отчетности;
- переход на новую инструкцию по бюджетному учету;
- финансирование предприятий жилищно-коммунального хозяйства в новых условиях, тарифное регулирование;
- формирование межбюджетных отношений на 2006 год;
- казначейское исполнение местных бюджетов;
- основные направления формирования бюджетных расходов муниципальными образованиями на 2006 год;
- ведение реестра расходных обязательств;
- основные подходы к внедрению перспективного финансового плана;
- реструктуризация бюджетного сектора;
- перспективы внедрения среднесрочного бюджетирования, ориентированного на результат, на региональном и местном уровне.

Наименование субъекта Российской Федерации	Количество семинаров-совещаний со специалистами финорганов МО								
	Всего	Муниципальные районы		Городские округа		Городские поселения		Сельские поселения	
		количество	%	количество	%	количество	%	количество	%
Центральный федеральный округ	1 329	359	27,01%	113	8,50%	221	16,63%	636	47,86%
Северо-Западный федеральный округ	935	259	27,70%	86	9,20%	94	10,05%	496	53,05%
Южный федеральный округ	1 365	401	29,38%	165	12,09%	127	9,30%	672	49,23%
Приволжский федеральный округ	561	328	58,47%	146	26,02%	28	4,99%	59	10,52%
Уральский федеральный округ	712	171	24,02%	191	26,83%	145	20,37%	205	28,79%
Сибирский федеральный округ	823	420	51,03%	128	15,55%	27	3,28%	248	30,13%
Дальневосточный федеральный округ	215	111	51,63%	39	18,14%	19	8,84%	46	21,40%
Итого	5 940	2 049	34,49%	868	14,61%	661	11,13%	2 362	39,76%

К 15 октября 2005 года 13332 финансовых работников прошли профессиональную переподготовку и повышение квалификации или 30% от общего количества.

В муниципальных районах, городских округах, городских и сельских поселений утвержденная численность работников финансовых органов муниципальных образований составляет 39,429 человек. Из них 1661 - вакантно.

Количество специалистов, прошедших обучение на курсах повышения квалификации



Итоги проведенного мониторинга показывают, что работа по нормативному обеспечению составления проектов местных бюджетов на 2006 год продолжается. Вместе с тем, учитывая, что муниципальные выборы в большинстве субъектов Российской Федерации назначены на сентябрь-октябрь 2005 года, основная работа органов местного самоуправления по обеспечению составления проектов местных бюджетов придется на ноябрь-декабрь 2005 года.