

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

Результаты мониторинга работы органов государственной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления по обеспечению составления местных бюджетов на 2006 год составлены на основе информации, представленной 87 субъектами Российской Федерации. На 15 сентября 2005 года в Министерство финансов Российской Федерации не предоставлена информация Республикой Ингушетия. В ходе подведения итогов работы не использовались данные городов Москвы и Санкт-Петербурга, учитывая то, что в городах федерального значения особый порядок осуществления местного самоуправления.

### **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 продолжается работа по установлению границ муниципальных образований. Из 87 субъектов, представивших информацию в Министерство финансов Российской Федерации, работа по определению границ муниципальных образований до настоящего времени не завершена в 9 субъектах Российской Федерации: в Республике Северная Осетия – Алания, Читинской, Рязанской, Амурской и Ярославской 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 7 муниципальных образований в связи с несогласием населения отдельных населённых пунктов о включении их в состав поселений. В области проводятся сходы граждан по решению этих вопросов. 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 Ярославской области не определены границы одного муниципального образования. В настоящий момент в суде рассматривается дело о статусе этого поселения.

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.

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

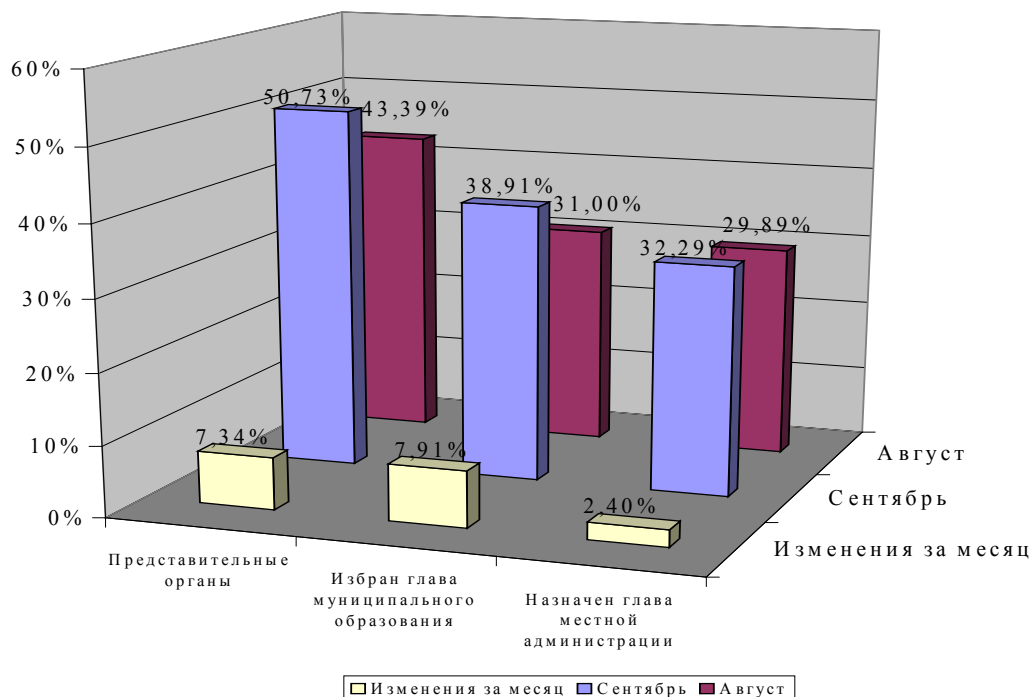
Таблица №1

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	1352	74,41%	1164	64,06%	646	35,55%
Городские округа	526	424	80,61%	393	74,71%	214	40,68%
Городские поселения	1823	725	39,77%	774	42,46%	340	18,65%
Сельские поселения	20106	9820	48,84%	7093	35,28%	6647	33,06%
Внутригородские муниципальные образования	236	111	47,03%	111	47,03%	66	27,97%
Итого	24508	12432	50,73%	9535	38,91%	7913	32,29%

Из общего количества муниципальных образований по состоянию на 15 сентября 2005 года представительные органы местного самоуправления созданы в 50,73% муниципальных образований, главы муниципальных образований избраны в 38,91%

и назначены главы местной администрации в 32,29% муниципальных образований.

#### Динамика формирования органов местного самоуправления



По сравнению с предыдущей отчетной датой темпы роста количества муниципальных образований, в которых:

- созданы представительные органы увеличились на 7,34 процентных пункта;
- избраны главы муниципальных образований увеличились на 7,91 процентных пункта;
- назначены главы местных администраций увеличились на 2,4 процентных пункта.

Согласно полученной информации в субъектах Российской Федерации, в которых на 15 сентября 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 сентября 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».

## **2. Нормативно-правовое обеспечение бюджетного процесса**

### **2.1 На уровне муниципальных образований**

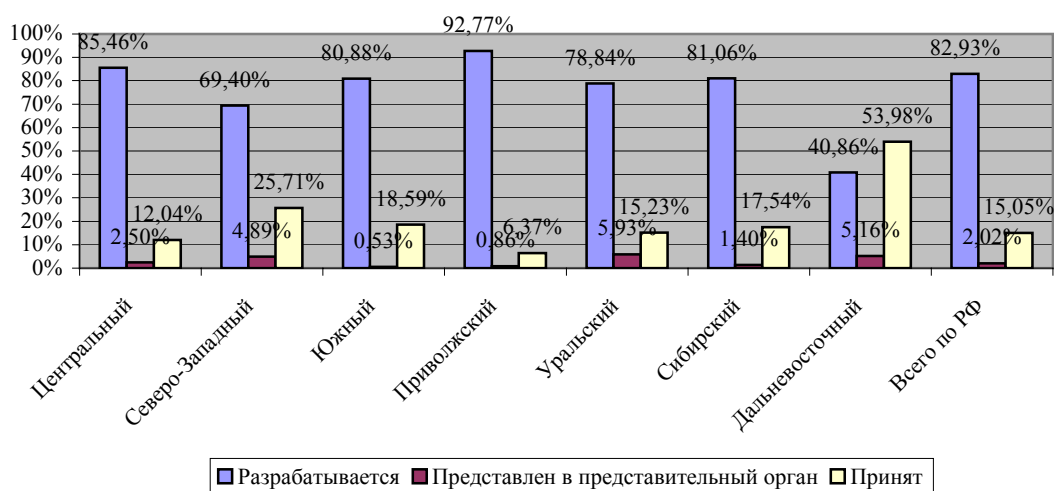
В соответствии с положениями Федерального закона №131-ФЗ выборы органов местного самоуправления должны быть проведены до 1 ноября 2005 года. По состоянию на 15 сентября 2005 года выборы проведены в 21 субъекте Российской Федерации.

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.

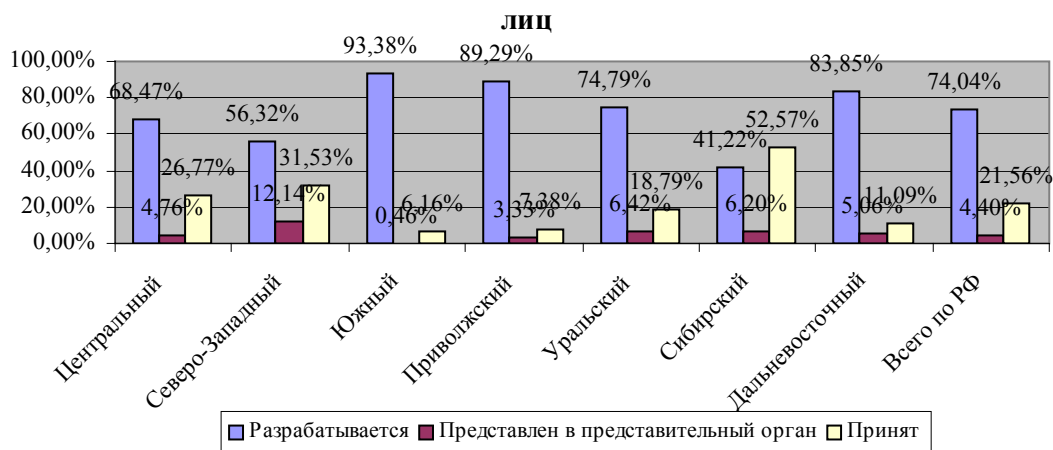
Так, проекты положений о бюджетном процессе разработаны в 82,93% муниципальных образований от их общего количества, приняты в 15,05%, что на 8 процентных пунктов выше результата прошлого месяца. В 2,92% муниципальных образований - представлены в представительный орган. Наибольшее количество муниципальных образований (53,98%), в которых приняты положения о бюджетном процессе, расположены на территории Дальневосточного федерального округа. По прежнему низкий уровень принятых положений о бюджетном процессе в Приволжском федеральном округе, где в 92,77% муниципальных образований проекты данного положения находятся в стадии разработки, а приняты всего в 6,37% муниципальных образований.

## Положение о бюджетном процессе



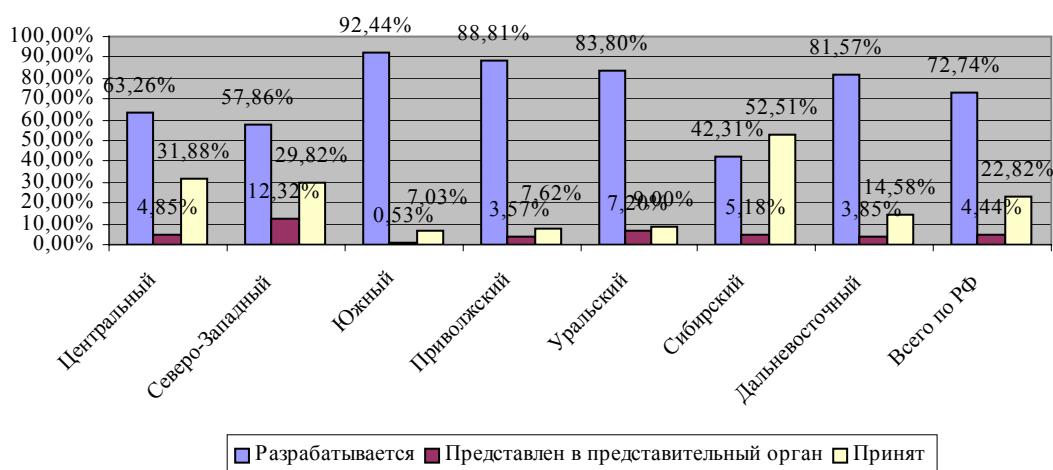
Проекты решений об установлении налога на имущество физических лиц разработаны в 74,04% муниципальных образований от их общего количества, приняты в 21,56%, а в 4,4% - представлены в представительный орган. Субъекты Российской Федерации, в которых наибольшее количество муниципальных образований, утвердивших 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. Ситуация с принятием нормативных правовых актов об установлении налога на имущество физических лиц за прошедший месяц значительно улучшилась. На данный момент доля муниципальных образований, принявших данный нормативный акт, возросло на 12 процентных пунктов.

## Решение об установлении налога на имущество физических лиц



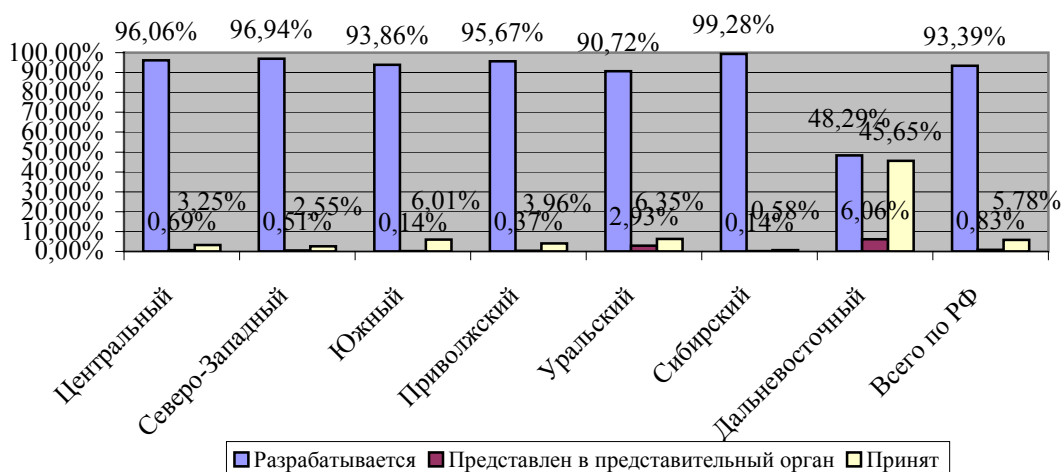
Проекты решений об установлении земельного налога разработаны в 72,74% муниципальных образований (от их общего количества), приняты в 22,82%, а в 4,44% - представлены в представительный орган. Наибольшее количество муниципальных образований, в которых приняты положения об установлении земельного налога, расположены в субъектах Российской Федерации Сибирского, Центрального и Северо-западного федеральных округов (52,51%, 31,00% и 29,82% соответственно). В Южном, Приволжском и Уральском федеральных округах в большинстве муниципальных образований проекты данного нормативного акта находятся в стадии разработки (92,44%, 88,81% и 83,80% 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 93,39% муниципальных образований (от их общего количества), приняты в 5,78%, а представлены в представительный орган менее 1% муниципальных образований. Наибольшее количество муниципальных образований (45,65%), 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. Удельный вес муниципальных образований, принявших нормативные правовые акты о порядке ведения реестра расходных обязательств, за прошедший месяц возросло на 2,4 процентных пункта.

## Положение о порядке ведения реестра расходных обязательств



В разрезе типов муниципальных образований работа по нормативно-правовому обеспечению бюджетного процесса характеризуется следующими данными. По состоянию на 15 сентября 2005 года, проекты положений *о бюджетном процессе* разработаны в 893 муниципальных районах, 250 городских округах, 576 городских поселениях и в 7906 сельских поселениях или в 49,15%, 47,53%, 31,60% и 39,32% соответственно. Представлены в представительный орган в 90 муниципальных районах, 37 городских округах, 14 городских поселениях и в 147 сельских поселениях или в 4,95%, 7,03%, 0,77% и 0,73% соответственно. Приняты в представительный орган в 467 муниципальных районах, 149 городских округах, 84 городских поселениях и в 1324 сельских поселениях или в 25,7%, 28,33%, 4,61% и 6,59% от их общего количества соответственно.

Положение *о налоге на имущество физических лиц* разработаны в 524 муниципальных районах, 220 городских округах, 716 городских поселениях и в 8746 сельских поселениях или в 28,84%, 41,83%, 39,28% и 43,50% соответственно. Представлены в представительный орган в 96 муниципальных районах, 42 городских округах, 46 городских поселениях и в 413 сельских поселениях или в 5,28%, 7,98%, 2,52% и 2,05% соответственно. Приняты в представительный орган в 177 муниципальных районах, 165 городских округах, 95 городских поселениях и в 2521 сельских поселениях или в 9,74%, 31,37%, 5,21% и 12,54% от их общего количества соответственно.

Положение *о земельном налоге* разработаны в 634 муниципальных районах, 275 городских округах, 695 городских поселениях и в 9086 сельских поселениях или в 34,89%, 52,28%, 38,12% и 89,55% соответственно. Представлены в представительный орган в 79 муниципальных районах, 48 городских округах, 49 городских поселениях и в 443 сельских поселениях или в

4,35%, 9,13%, 2,69% и 2,2% соответственно. Приняты в представительный орган в 244 муниципальных районах, 128 городских округах, 118 городских поселениях и в 2684 сельских поселениях или в 13,43%, 24,33%, 6,47% и 13,35% от их общего количества соответственно.

Положение *о порядке ведения реестра расходных обязательств* разработаны в 940 муниципальных районах, 315 городских округах, 626 городских поселениях и в 9122 сельских поселениях или в 51,73%, 59,89%, 34,34% и 45,37% соответственно. Представлены в представительный орган в 36 муниципальных районах, 9 городских округах, 8 городских поселениях и в 45 сельских поселениях или в 1,98%, 1,71%, 0,44% и 0,22% соответственно. Приняты в представительный орган в 211 муниципальных районах, 77 городских округах, 46 городских поселениях и в 351 сельских поселениях или в 11,61%, 8,94%, 2,52% и 1,75% от их общего количества соответственно.

Основная часть нормативных правовых актов находится в стадии разработки. В то же время, количество принятых нормативных правовых актов, по сравнению с информацией на 15 августа 2005 года, увеличилось. Так в Сибирском и Дальневосточном федеральном округе удельный вес количества муниципальных образований, в которых приняты нормативные правовые акты, возросло в среднем с 20% до 50% от общего числа.

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.

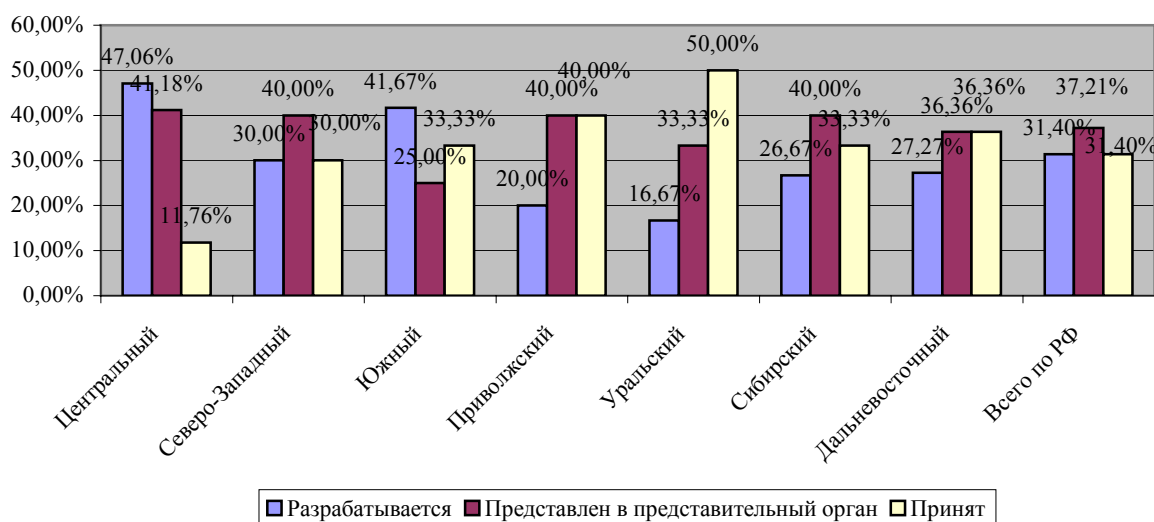


## 2.2 На уровне субъектов Российской Федерации

Медленными темпами идет подготовка 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 сентября текущего года в полном объеме не приняты ни в одном субъекте Федерации.

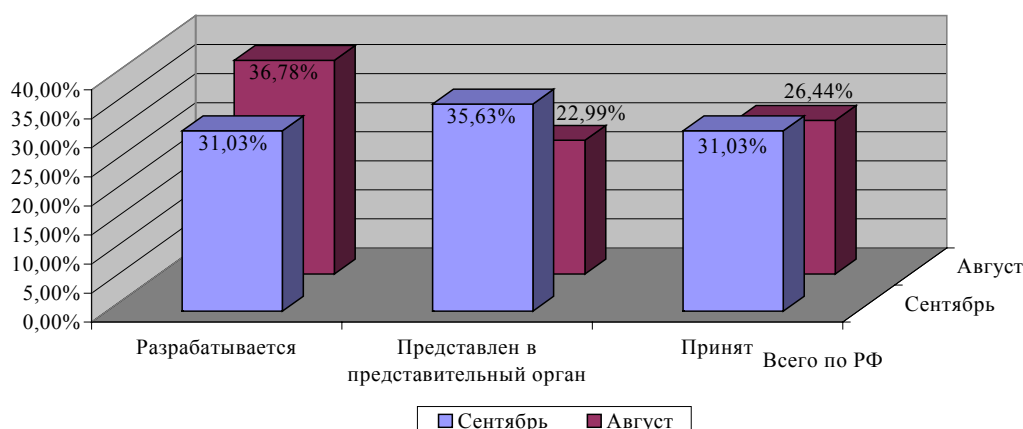
Закон субъекта Российской Федерации «О межбюджетных отношениях в субъекте Российской Федерации», который регулирует взаимоотношения между органами государственной власти субъекта Российской Федерации, органами местного самоуправления муниципальных образований в части бюджетного выравнивания, установления 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 58 субъектах Российской Федерации, а принято в 27 субъектах 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 августа 2005 года, возросло на 5 процентных пунктов.

## Динамика работы по принятию нормативных правовых актов о межбюджетных отношениях в субъектах 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 14 субъектах Российской Федерации, находится в процессе разработки и принятия в 52 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; предоставление населению субсидий на оплату жилья и коммунальных услуг на территории субъекта Российской Федерации - в 5 субъектах Российской Федерации.

Порядок ведения реестра расходных обязательств субъекта Российской Федерации принят в 38 субъектах Российской Федерации, находится в процессе разработки и принятия - в 39 субъектах Российской Федерации.

Порядок предоставления реестра расходных обязательств муниципальных образований в субъект Российской Федерации

принят в 19 субъектах Российской Федерации, находится в процессе разработки и принятия - в 52 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.

В 27 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 (Калужская область, Ленинградская область, Орловская область, Вологодская область, Новгородская область, Волгоградская область, Тверская область, Нижегородская область, Курганская область, Пермская область, Ростовская область, Свердловская область, Кировская область, Магаданская область, Республика Коми, Республика Марий-Эл, Республика Алтай, Республика Башкортостан, Республика Саха (Якутия), Республика Хакасия, Республика Татарстан, Краснодарский край, Красноярский край, Приморский край, Ставропольский край, Агинский Бурятский автономный округ, Ханты-Мансийский автономный округ).

В 48 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 6 субъектах Российской Федерации не начата работа по нормативным правовым актам, устанавливающим порядок образования и распределения региональных фондов финансовой поддержки (Костромская область, Курская область, Карачаево-Черкесская Республика, Республика Северная Осетия - Алания, Коми Пермский автономный округ, 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 46 субъектах Российской Федерации. Указанный нормативный правовой акт принят в 21 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 411 муниципалитетах, в городских округах создано 161 контрольный орган, в городских поселениях – 37 и в сельских поселениях 702 контрольных органа.

#### **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 5061 семинаров-совещаний для специалистов финансовых органов по следующим вопросам:

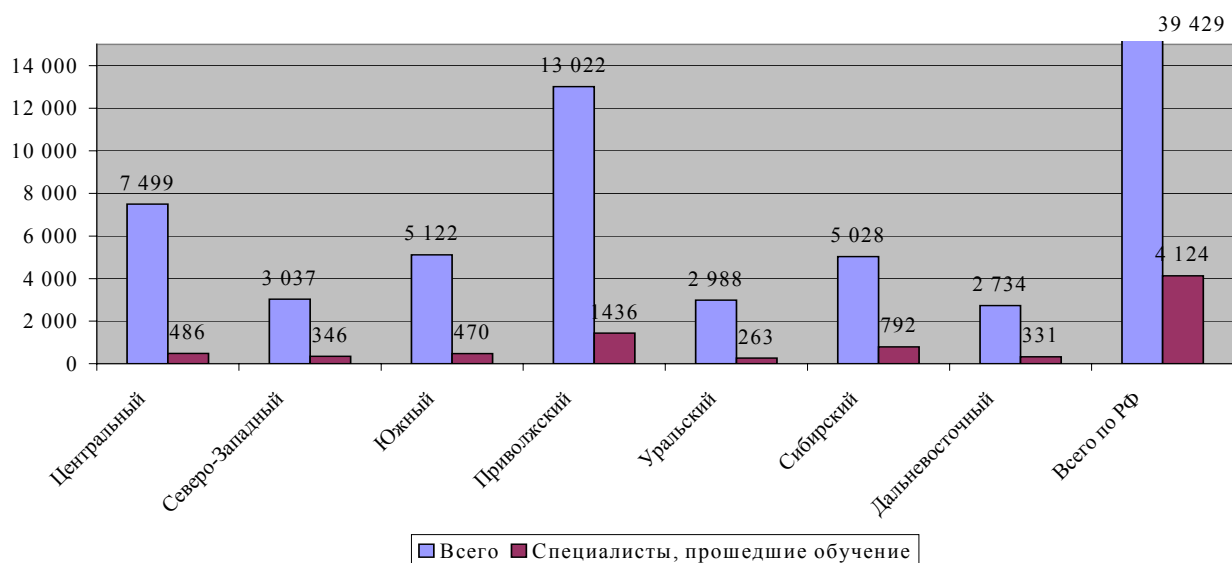
- порядок составления и предоставления отчетности;
- переход на новую инструкцию по бюджетному учету;
- финансирование предприятий жилищно-коммунального хозяйства в новых условиях, тарифное регулирование;
- формирование межбюджетных отношений на 2006 год;
- казначейское исполнение местных бюджетов;
- 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.

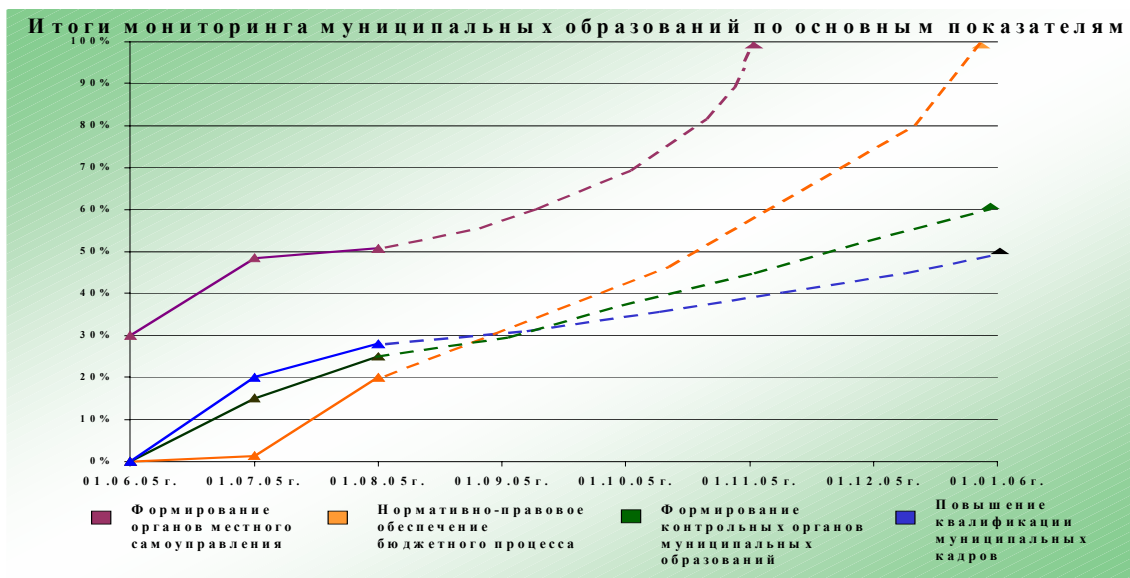
Наименование субъекта Российской Федерации	Количество семинаров-совещаний со специалистами финорганов МО								
	Всего	Муниципальные районы		Городские округа		Городские поселения		Сельские поселения	
		количество	%	количество	%	количество	%	количество	%
Центральный федеральный округ	1 062	256	24,11%	82	7,72%	175	16,48%	549	51,69%
Северо-Западный федеральный округ	648	144	22,22%	57	8,80%	41	6,33%	406	62,65%
Южный федеральный округ	1 288	378	29,35%	154	11,96%	114	8,85%	642	49,84%
Приволжский федеральный округ	592	398	67,23%	157	26,52%	17	2,87%	20	3,38%
Уральский федеральный округ	684	168	24,56%	187	27,34%	150	21,93%	179	26,17%
Сибирский федеральный округ	582	293	50,34%	87	14,95%	28	4,81%	174	29,90%
Дальневосточный федеральный округ	205	79	38,54%	35	17,07%	27	13,17%	64	31,22%
Итого	5 061	1 716	33,91%	759	15,00%	552	10,91%	2 034	40,19%

К 15 сентября 2005 года 4124 финансовых работников прошли профессиональную переподготовку и повышение квалификации или 11% 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 1548 - 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 четвертый квартал 2005 года.