

КОМПЕТЕНЦИЯ СУБЪЕКТОВ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ В СФЕРЕ НОРМАТИВНОГО ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ФОРМИРОВАНИЯ БЮДЖЕТОВ МУНИЦИПАЛЬНЫХ ОБРАЗОВАНИЙ

Анализ положений Федерального закона от 6 октября 2003 года №131-ФЗ показывает, что формирование и исполнение органами местного самоуправления местных бюджетов во многом определяется органами государственной власти субъектов Российской Федерации. К наиболее важным полномочиям в этой сфере относятся полномочия органов государственной власти субъектов Российской Федерации по установлению нормативов отчислений в местные бюджеты от региональных налогов и сборов и федеральных налогов и сборов, подлежащих зачислению в региональный бюджет, и полномочия по установлению порядка оказания финансовой помощи муниципальным образованиям из бюджетов субъектов Российской Федерации, в первую очередь, распределения дотаций, направляемых на межбюджетное выравнивание. Проведем анализ этих полномочий. Рассмотрим положения законодательства, регулирующие полномочия субъектов Российской Федерации в сфере нормативного правового регулирования взаимоотношений органов государственной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления, а также правоприменительную практику в процессе формирования, утверждения и исполнения местных бюджетов.

Налоговые доходы местных бюджетов

В соответствии с положениями Федерального закона от 6 октября 2003 года №131-ФЗ в состав

собственных доходов местных бюджетов включены возможные доходы от региональных и федеральных налогов и сборов, закрепленных за бюджетами субъектов Российской Федерации. Эти доходы зачисляются в местные бюджеты по двум принципиально различающимся схемам. Первый вариант предусматривает закрепление налоговых доходов за всеми муниципальными образованиями субъекта Российской Федерации. Законами субъектов Российской Федерации могут быть установлены единые для всех однотипных муниципальных образований нормативы отчислений от региональных и от федеральных налогов и сборов, подлежащих зачислению в бюджет субъекта Российской Федерации в соответствии с Бюджетным кодексом Российской Федерации и (или) законодательством Российской Федерации о налогах и сборах. Эти нормативы должны быть установлены на постоянной долговременной основе. Установление таких нормативов на ограниченный срок не допускается². Установление долговременных нормативов отчислений в местные бюджеты от региональных и федеральных налогов и сборов, подлежащих зачислению в региональные бюджеты, не носит для органов государственной власти субъектов Федерации императивного характера.

По второму варианту субъекты Российской Федерации обязаны зачислять в местные бюджеты не менее 10% доходов консолидированного бюджета субъекта Российской Федерации от налога

на доходы физических лиц. Перечисление этих налоговых доходов, величина которых в натуральном выражении может быть весьма значительна, субъекты Российской Федерации могут осуществлять по единым и (или) дополнительным нормативам.

Установленный в федеральном законодательстве порядок закрепления за местными бюджетами налогов, поступающих в региональные бюджеты, не гарантирует конкретному муниципальному образованию поступления этих налогов, поскольку в первом варианте субъекты Федерации вправе и не устанавливать единые для всех однотипных муниципальных образований нормативы отчислений, а во втором – налоговые доходы могут быть установлены не для всех муниципалитетов. В 2003 году федеральным законодательством введен новый институт муниципального права – институт отрицательных трансфертов. В течение финансового года органы государственной власти субъектов Федерации могут принять решение о снижении для конкретного высокодоходного муниципального образования нормативов отчислений от федеральных и региональных налогов. В Бюджетном кодексе установлено, что решение о снижении нормативов отчислений принимается законом субъекта Федерации.

Практика осуществления реформы местного самоуправления показывает, что органы государственной власти субъектов Российской Федерации принимают различные решения о порядке закрепления налоговых доходов за местными бюджетами. Не во всех субъектах Федерации эти нормативы устанавливаются и для поселений и для муниципальных районов и городских округов. В некоторых субъектах

¹ Дементьев Александр Николаевич, государственный советник Российской Федерации II класса;

Лапин Роман Петрович, соискатель РАГС при Президенте Российской Федерации.

² Установление указанных нормативов законом субъекта Российской Федерации о бюджете субъекта Российской Федерации на очередной финансовый год или иным законом субъекта Российской Федерации на ограниченный срок не допускается.