

Основные изменения в бюджетном законодательстве

Современное развитие финансовой системы Российского государства неизбежно требует адекватного развития и совершенствования бюджетного законодательства, призванного в первую очередь обеспечивать правовую регламентацию необходимого и достаточного финансового обеспечения выполняемых государством функций и задач.

Ключевыми нормативными правовыми актами, составляющее бюджетное законодательство, является Бюджетный кодекс Российской Федерации и законы (решения) о бюджетах.

В этой связи считаю необходимым отметить в целом основные изменения бюджетного законодательства, поскольку данные изменения напрямую находят отражение в процессе формирования бюджетов всех уровней.

Государственной Думой Федерального Собрания Российской Федерации в 2012-2016 годах внесены существенные изменения в Бюджетный кодекс Российской Федерации.

Внесенные изменения затронули вопросы, касающиеся доходов бюджетов бюджетной системы Российской Федерации, бюджетного процесса, совершенствования межбюджетных отношений.

В части доходов бюджетов субъектов Российской Федерации и муниципальных образований следует отметить следующие изменения:

В силу статьи 41 Бюджетного кодекса Российской Федерации к доходам бюджетов относятся налоговые доходы, неналоговые доходы и безвозмездные поступления.

Основные изменения налоговых доходов субъектов Российской Федерации:

Так, пересмотрены налоговые доходы бюджетов субъектов от федеральных налогов и сборов, в том числе предусмотренных специальными налоговыми режимами налогов:

от налога на доходы физических лиц (*Федеральным законом от 23 июля 2013 года № 252-ФЗ «О внесении изменений в Бюджетный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации» с 80 до 85 %*);

налога на доходы физических лиц, уплачиваемого иностранными гражданами в виде фиксированного авансового платежа при осуществлении ими на территории Российской Федерации трудовой деятельности на основании патента (*Федеральным законом от 3 декабря 2012 № 244-ФЗ «О внесении изменений в Бюджетный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации» со 100 до 50*; Федеральным законом от 24 ноября 2014 года № 374-ФЗ «О внесении изменений в статьи 50 и 56 Бюджетного кодекса Российской Федерации» с 50 вновь до 100);

акцизов на алкогольную продукцию с объемной долей этилового спирта свыше 9 процентов, за исключением пива, вин, фруктовых вин, игристых вин (шампанских), винных напитков, изготавливаемых без добавления ректифицированного этилового спирта, произведенного из пищевого сырья, и (или) спиртованных виноградного или иного фруктового сула, и (или) винного дистиллята, и (или) фруктового дистиллята (*Федеральным законом от 30 ноября 2016 года № 409-ФЗ «О внесении изменений в Бюджетный кодекс Российской Федерации и признании утратившими силу отдельных положений законодательных актов Российской Федерации» с 40 до 50*).

акцизов на автомобильный бензин, прямогонный бензин, дизельное топливо, моторные масла для дизельных и (или) карбюраторных (инжекторных) двигателей, производимые на территории Российской Федерации (*Федеральный закон от 4 октября 2014 года № 283-ФЗ «О внесении изменений в Бюджетный кодекс Российской Федерации и статью 30 Федерального закона «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с совершенствованием правового положения государственных (муниципальных) учреждений» с 72 до 100*; с 1 января 2016 года со 100 до 88 процентов в соответствии с *Федеральным законом от 23 мая 2016 года № 145-ФЗ «О внесении изменений в Бюджетный кодекс Российской Федерации и статью 6 Федерального закона «О внесении изменений в Бюджетный кодекс Российской Федерации и статью 30 Федерального закона «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с совершенствованием правового положения государственных (муниципальных) учреждений»*).

Вместе с тем обращаю внимание, что *Федеральным законом от 30 ноября 2016 года № 409-ФЗ «О внесении изменений в Бюджетный кодекс Российской Федерации и признании утратившими силу отдельных положений законодательных актов Российской Федерации»* данная норма приостановлена с 1 января 2017 года до 1 января 2020 года.

При этом указанным Федеральным законом установлено, что акцизы на автомобильный бензин, прямогонный бензин, дизельное топливо, моторные масла для дизельных и (или) карбюраторных (инжекторных) двигателей, производимые на территории Российской Федерации, зачисляются:

в 2017 году - по нормативу 38,3 процента в федеральный бюджет, по нормативу 61,7 процента - в бюджеты субъектов Российской Федерации;

в 2018 году - по нормативу 42,6 процента в федеральный бюджет, по нормативу 57,4 процента - в бюджеты субъектов Российской Федерации;

в 2019 году - по нормативу 39,8 процента в федеральный бюджет, по нормативу 60,2 процента - в бюджеты субъектов Российской Федерации.

Федеральным законом от 21 июля 2014 года № 249-ФЗ «О внесении изменений в статьи 50 и 56 Бюджетного кодекса Российской Федерации» внесены изменения, в соответствии с которыми в бюджет субъекта Российской Федерации по нормативу 100 процентов зачисляется

государственная пошлина (подлежащая зачислению по месту государственной регистрации, совершения юридически значимых действий или выдачи документов), за исключением государственной пошлины (подлежащей зачислению по месту государственной регистрации, совершения юридически значимых действий или выдачи документов) за совершение федеральными органами исполнительной власти юридически значимых действий в случае подачи заявления и (или) документов, необходимых для их совершения, в многофункциональный центр предоставления государственных и муниципальных услуг.

Что касается неналоговых доходов субъектов, то:

С 1 января 2013 года в соответствии с *Федеральным законом от 3 декабря 2012 года № 244-ФЗ «О внесении изменений в Бюджетный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации»* суммы денежных взысканий (штрафов) за нарушение бюджетного законодательства Российской Федерации (в части бюджетов субъектов Российской Федерации), а также денежных взысканий (штрафов), установленных законами субъектов Российской Федерации, за исключением денежных взысканий (штрафов) за несоблюдение муниципальных правовых актов, подлежат зачислению в бюджеты соответствующих субъектов Российской Федерации по нормативу 100 процентов.

Кроме того, с 1 января 2013 года предусмотрено зачисление платы за использование лесов, расположенных на землях лесного фонда, в части, превышающей минимальный размер арендной платы и минимальный размер платы по договору купли-продажи лесных насаждений, платы по договору купли-продажи лесных насаждений для собственных нужд, а также платы за использование лесов, расположенных на землях иных категорий, находящихся в собственности субъектов Российской Федерации, - по нормативу 100 процентов.

Федеральным законом от 22 октября 2014 года № 311-ФЗ «О внесении изменений в Бюджетный кодекс Российской Федерации» статья 57 Бюджетного кодекса Российской Федерации, предусматривающая неналоговые доходы бюджетов субъектов Российской Федерации, дополнена следующими неналоговыми доходами:

регулярные платежи за пользование недрами при пользовании недрами на территории Российской Федерации - по нормативу 60 процентов;

разовые платежи за пользование недрами при наступлении определенных событий, оговоренных в лицензии, при пользовании недрами на территории Российской Федерации по участкам недр местного значения - по нормативу 100 процентов;

плата от продажи на аукционе права на заключение договора пользования водными биологическими ресурсами, находящимися в собственности субъекта Российской Федерации, - по нормативу 100 процентов;

плата, полученная по результатам конкурса на право заключения договора о предоставлении рыбопромыслового участка, состоящего из акватории водного объекта, находящегося в собственности субъекта Российской Федерации, или ее части, - по нормативу 100 процентов;

плата за предоставление государственными органами субъектов Российской Федерации, казенными учреждениями субъектов Российской Федерации сведений, документов, содержащихся в государственных реестрах (регистрах), ведение которых осуществляется данными государственными органами, учреждениями, - по нормативу 100 процентов;

сборы за участие в конкурсе (аукционе) на право пользования участками недр местного значения - по нормативу 100 процентов.

Кроме того, *Федеральным законом от 26 декабря 2014 года № 450-ФЗ «О внесении изменений в Бюджетный кодекс Российской Федерации»* введены положения, предусматривающие следующие неналоговые доходы:

плата за увеличение площади земельных участков, находящихся в частной собственности, в результате перераспределения таких земельных участков и земельных участков, находящихся в собственности субъектов Российской Федерации, - по нормативу 100 процентов;

плата по соглашениям об установлении сервитута, заключенным органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации, государственными или муниципальными предприятиями либо государственными или муниципальными учреждениями в отношении земельных участков, находящихся в собственности субъектов Российской Федерации, - по нормативу 100 процентов;

плата за увеличение площади земельных участков, находящихся в частной собственности, в результате перераспределения таких земельных участков и земельных участков, которые находятся в федеральной собственности и осуществление полномочий Российской Федерации по управлению и распоряжению которыми передано органам государственной власти субъектов Российской Федерации, - по нормативу не более 50 процентов;

плата по соглашениям об установлении сервитута, заключенным органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации, государственными или муниципальными предприятиями либо государственными или муниципальными учреждениями в отношении земельных участков, которые находятся в федеральной собственности и осуществление полномочий Российской Федерации по управлению и распоряжению которыми передано органам государственной власти субъектов Российской Федерации, - по нормативу не более 50 процентов.

С 1 января 2016 года в соответствии с *Федеральным законом от 3 декабря 2012 года № 244-ФЗ «О внесении изменений в Бюджетный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации»* увеличился норматив зачисления в бюджеты субъектов

Российской Федерации (с 80 до 95) от платы за негативное воздействие на окружающую среду.

Налоговые доходы муниципальных образований:

Федеральным законом от 29 ноября 2014 года № 383-ФЗ «О внесении изменений в Бюджетный кодекс Российской Федерации» произошло разграничение налоговых доходов городских и сельских поселений.

Так, Бюджетный кодекс Российской Федерации дополнен нормой, регламентирующей налоговые доходы бюджетов сельских поселений, в частности в бюджеты сельских поселений подлежат зачислению налоговые доходы от следующих федеральных налогов и сборов, в том числе налогов, предусмотренных специальными налоговыми режимами:

налога на доходы физических лиц - по нормативу 2 процента;

единого сельскохозяйственного налога - по нормативу 30 процентов;

государственной пошлины за совершение нотариальных действий должностными лицами органов местного самоуправления сельского поселения, уполномоченными в соответствии с законодательными актами Российской Федерации на совершение нотариальных действий, - по нормативу 100 процентов;

государственной пошлины за выдачу органом местного самоуправления сельского поселения специального разрешения на движение по автомобильной дороге транспортного средства, осуществляющего перевозки опасных, тяжеловесных и (или) крупногабаритных грузов, в случае отнесения дорожной деятельности к вопросам местного значения - по нормативу 100 процентов.

При этом в бюджеты муниципальных районов Федеральным законом № 383-ФЗ предусмотрено зачисление налоговых доходов от налога на доходы физических лиц, взимаемого на территориях сельских поселений, - по нормативу 13 процентов, а также единого сельскохозяйственного налога, взимаемого на территориях сельских поселений, - по нормативу 70 процентов.

В соответствии с Федеральным законом от 23 июля 2013 года № 252-ФЗ «О внесении изменений в Бюджетный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации» произошло уменьшение зачислений налоговых доходов в бюджеты городских округов от налога на доходы физических лиц с 20 до 15 процентов.

Неналоговые доходы муниципальных образований:

Пересмотрены неналоговые доходы муниципальных образований:

С 1 января 2013 года в соответствии с Федеральным законом от 3 декабря 2012 года № 244-ФЗ «О внесении изменений в Бюджетный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации» суммы денежных взысканий (штрафов) за несоблюдение муниципальных правовых актов подлежат зачислению в бюджеты

муниципальных образований, которыми приняты соответствующие муниципальные правовые акты, по нормативу 100 процентов.

Кроме того, с 1 января 2013 года плата за использование лесов, расположенных на землях, находящихся в муниципальной собственности по нормативу 100 процентов подлежит зачислению в местные бюджеты.

Федеральным законом от 28 декабря 2013 года № 418-ФЗ «О внесении изменений в Бюджетный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации» внесены изменения, предусматривающие, что неналоговые доходы местных бюджетов формируются за счет доходов от продажи имущества (кроме акций и иных форм участия в капитале), находящегося в муниципальной собственности, за исключением **движимого** имущества муниципальных бюджетных и автономных учреждений, а также имущества муниципальных унитарных предприятий, в том числе казенных, - по нормативу 100 процентов.

Федеральным законом от 26 декабря 2014 года № 450-ФЗ «О внесении изменений в Бюджетный кодекс Российской Федерации» статья 62 Бюджетного кодекса Российской Федерации дополнена нормой, предусматривающей в качестве неналоговых доходов муниципальных образований плату за увеличение площади земельных участков, находящихся в частной собственности, в результате перераспределения таких земельных участков и земельных участков, находящихся в муниципальной собственности, - по нормативу 100 процентов, а также плату по соглашениям об установлении сервитута, заключенным органами местного самоуправления, государственными или муниципальными предприятиями либо государственными или муниципальными учреждениями в отношении земельных участков, находящихся в муниципальной собственности, - по нормативу 100 процентов.

Федеральным законом от 29 декабря 2015 года № 406-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» в данную норму внесены изменения, предусмотрев земельные участки, государственная собственность на которые не разграничена и которые расположены в границах городских округов, городских округов с внутригородским делением, городских, сельских поселений, - по нормативу 100 процентов в бюджет муниципального образования, в собственности (на территории) которого находится земельный участок, если не установлено иное.

С 1 января 2016 года в силу *Федерального закона от 3 декабря 2012 года № 244-ФЗ «О внесении изменений в Бюджетный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации»* в бюджеты муниципальных районов и бюджеты городских округов подлежит увеличению норматив зачисления от платы за негативное воздействие на окружающую среду (с 40 до 55).

Одновременно указанным Федеральным законом увеличен с 80 до 100 процентов норматив зачисления, подлежащий зачислению в бюджеты

городских округов, до разграничения государственной собственности на землю от:

доходов от передачи в аренду земельных участков, государственная собственность на которые не разграничена и которые расположены в границах городских округов, а также средства от продажи права на заключение договоров аренды указанных земельных участков;

доходы от продажи земельных участков, государственная собственность на которые не разграничена и которые расположены в границах городских округов.

Кроме того, в силу *Федерального закона от 26 декабря 2014 года № 450-ФЗ «О внесении изменений в Бюджетный кодекс Российской Федерации»* в бюджеты городских округов, до разграничения государственной собственности на землю поступает плата за увеличение площади земельных участков, находящихся в частной собственности, в результате перераспределения таких земельных участков и земель и (или) земельных участков, государственная собственность на которые не разграничена и которые расположены в границах городских округов, - по нормативу 100 процентов.

В бюджеты муниципальных районов до разграничения государственной собственности на землю:

в соответствии с изменениями, предусмотренными *Федеральным законом от 29 ноября 2014 года № 383-ФЗ «О внесении изменений в Бюджетный кодекс Российской Федерации»* поступают:

доходы от передачи в аренду земельных участков, государственная собственность на которые не разграничена и которые расположены в границах **городских** поселений, а также средства от продажи права на заключение договоров аренды указанных земельных участков - по нормативу 50 процентов;

доходы от продажи земельных участков, государственная собственность на которые не разграничена и которые расположены **в границах сельских поселений** и межселенных территорий муниципальных районов, - по нормативу 100 процентов;

доходы от продажи земельных участков, государственная собственность на которые не разграничена и которые расположены в границах **городских** поселений, - по нормативу 50 процентов;

доходы от передачи в аренду земельных участков, государственная собственность на которые не разграничена и которые расположены в границах **сельских поселений** и межселенных территорий муниципальных районов, а также средства от продажи права на заключение договоров аренды указанных земельных участков - по нормативу 100 процентов;

Федеральным законом от 26 декабря 2014 года № 450-ФЗ «О внесении изменений в Бюджетный кодекс Российской Федерации» данная норма дополнена следующими видами неналоговых доходов:

плата за увеличение площади земельных участков, находящихся в частной собственности, в результате перераспределения таких земельных участков и земель и (или) земельных участков, государственная собственность на которые не разграничена и которые расположены в границах городских поселений, - по нормативу 50 процентов;

плата за увеличение площади земельных участков, находящихся в частной собственности, в результате перераспределения таких земельных участков и земель и (или) земельных участков, государственная собственность на которые не разграничена и которые расположены в границах сельских поселений и межселенных территорий муниципальных районов, - по нормативу 100 процентов;

плата по соглашениям об установлении сервитута, заключенным органами местного самоуправления муниципальных районов, органами местного самоуправления сельских поселений, государственными или муниципальными предприятиями либо государственными или муниципальными учреждениями в отношении земельных участков, государственная собственность на которые не разграничена и которые расположены в границах сельских поселений и межселенных территорий муниципальных районов, - по нормативу 100 процентов;

плата по соглашениям об установлении сервитута, заключенным органами местного самоуправления муниципальных районов, государственными или муниципальными предприятиями либо государственными или муниципальными учреждениями в отношении земельных участков, государственная собственность на которые не разграничена и которые расположены в границах городских поселений, - по нормативу 50 процентов.

В соответствии с *Федеральным законом от 29 декабря 2015 года № 406-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»* последняя норма претерпела изменение, слова «муниципальных районов» исключены.

В бюджеты городских поселений до разграничения государственной собственности на землю в соответствии с изменениями, предусмотренными *Федеральным законом от 29 ноября 2014 года № 383-ФЗ «О внесении изменений в Бюджетный кодекс Российской Федерации»* поступают:

доходы от передачи в аренду земельных участков, государственная собственность на которые не разграничена и которые расположены в границах городских поселений, а также средства от продажи права на заключение договоров аренды указанных земельных участков - по нормативу 50 процентов;

доходы от продажи земельных участков, государственная собственность на которые не разграничена и которые расположены в границах городских поселений, - по нормативу 50 процентов.

Федеральным законом от 26 декабря 2014 года № 450-ФЗ «О внесении изменений в Бюджетный кодекс Российской Федерации» данная норма дополнена следующими видами неналоговых доходов:

плата за увеличение площади земельных участков, находящихся в частной собственности, в результате перераспределения таких земельных участков и земель и (или) земельных участков, государственная собственность на которые не разграничена и которые расположены в границах городских поселений, - по нормативу 50 процентов;

плата по соглашениям об установлении сервитута, заключенным органами местного самоуправления городских поселений, государственными или муниципальными предприятиями либо государственными или муниципальными учреждениями в отношении земельных участков, государственная собственность на которые не разграничена и которые расположены в границах городских поселений, - по нормативу 50 процентов.

Федеральным законом от 26 декабря 2014 года № 450-ФЗ «О внесении изменений в Бюджетный кодекс Российской Федерации» Бюджетный кодекс дополнен нормами, в соответствии с которыми в бюджеты *городских округов* подлежат зачислению:

плата за увеличение площади земельных участков, находящихся в частной собственности, в результате перераспределения таких земельных участков и земельных участков, которые расположены в границах городских округов, находятся в федеральной собственности и осуществление полномочий Российской Федерации по управлению и распоряжению которыми передано органам государственной власти субъектов Российской Федерации, - по нормативу не менее 50 процентов, если законодательством соответствующего субъекта Российской Федерации не установлено иное;

плата по соглашениям об установлении сервитута, заключенным органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации, государственными или муниципальными предприятиями либо государственными или муниципальными учреждениями в отношении земельных участков, которые расположены в границах городских округов, находятся в федеральной собственности и осуществление полномочий Российской Федерации по управлению и распоряжению которыми передано органам государственной власти субъектов Российской Федерации, - по нормативу не менее 50 процентов, если законодательством соответствующего субъекта Российской Федерации не установлено иное.

в бюджеты муниципальных районов:

плата за увеличение площади земельных участков, находящихся в частной собственности, в результате перераспределения таких земельных участков и земельных участков, которые расположены на межселенных территориях, находятся в федеральной собственности и осуществление полномочий Российской Федерации по управлению и распоряжению которыми передано органам государственной власти субъектов Российской Федерации

Федерации, - по нормативу не менее 50 процентов, если законодательством соответствующего субъекта Российской Федерации не установлено иное;

плата по соглашениям об установлении сервитута, заключенным органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации, государственными или муниципальными предприятиями либо государственными или муниципальными учреждениями в отношении земельных участков, которые расположены на межселенных территориях, находятся в федеральной собственности и осуществление полномочий Российской Федерации по управлению и распоряжению которыми передано органам государственной власти субъектов Российской Федерации, - по нормативу не менее 50 процентов, если законодательством соответствующего субъекта Российской Федерации не установлено иное.

в бюджеты городских поселений и в бюджеты сельских поселений:

плата по соглашениям об установлении сервитута, заключенным органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации, государственными или муниципальными предприятиями либо государственными или муниципальными учреждениями в отношении земельных участков, которые расположены в границах городских, сельских поселений, находятся в федеральной собственности и осуществление полномочий Российской Федерации по управлению и распоряжению которыми передано органам государственной власти субъектов Российской Федерации, - по нормативу не менее 50 процентов, если законодательством соответствующего субъекта Российской Федерации не установлено иное.

Расходы бюджетов

Федеральным законом от 7 мая 2013 года № 104-ФЗ «О внесении изменений в Бюджетный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с совершенствованием бюджетного процесса»;

Федеральным законом от 2 июля 2013 года № 181-ФЗ «О внесении изменений в статьи 78 и 78.1 Бюджетного кодекса Российской Федерации в части предоставления грантов»;

Федеральным законом от 23 июля 2013 года № 252-ФЗ «О внесении изменений в Бюджетный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации»;

Федеральным законом от 28 декабря 2013 года № 418-ФЗ «О внесении изменений в Бюджетный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации»;

Федеральный закон от 22 октября 2014 года № 311-ФЗ «О внесении изменений в Бюджетный кодекс Российской Федерации»;

Федеральным законом от 29 декабря 2015 года № 406-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»;

Федеральным законом от 3 июля 2016 года № 345-ФЗ «О внесении изменений в Бюджетный кодекс Российской Федерации и статьи 7 и 10

Федерального закона «О приостановлении действия отдельных положений Бюджетного кодекса Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»;

Федеральным законом от 30 ноября 2016 года № 409-ФЗ «О внесении изменений в Бюджетный кодекс Российской Федерации и признании утратившими силу отдельных положений законодательных актов Российской Федерации»;

Федеральным законом от 28 декабря 2016 года № 466-ФЗ «О внесении изменений в статьи 78.1 и 242.6 Бюджетного кодекса Российской Федерации»

внесены изменения в части форм расходования бюджетных ассигнований (статьи 69, 69.1, 72, 74.1, 78, 78.1, 78.2, 79, 79.1 Бюджетного кодекса Российской Федерации).

Кроме того, Бюджетный кодекс Российской Федерации дополнен статьями, предусматривающими предоставление субсидий на осуществление капитальных вложений в объекты капитального строительства государственной (муниципальной) собственности и приобретение объектов недвижимого имущества в государственную (муниципальную) собственность, а также особенности осуществления капитальных вложений в объекты государственной (муниципальной) собственности и предоставления субсидий другим бюджетам бюджетной системы Российской Федерации на осуществление капитальных вложений в объекты государственной (муниципальной) собственности.

Изменения в бюджетный процесс

Основные реформы бюджетного законодательства начаты в 2013 году и связаны они с программно-целевым методом планирования бюджетов бюджетной системы Российской Федерации.

Федеральным законом от 7 мая 2013 года № 104-ФЗ «О внесении изменений в Бюджетный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с совершенствованием бюджетного процесса» в Бюджетный кодекс Российской Федерации внесены поправки, обеспечивающие создание законодательной базы для формирования и исполнения бюджетов всех уровней на основе государственных и муниципальных программ. На федеральном уровне впервые были утверждены практически все государственные программы Российской Федерации.

Проект федерального бюджета на 2014 год и на плановый период 2015 и 2016 годов, бюджеты некоторых субъектов Российской Федерации были сформированы в структуре государственных программ.

Кроме того, Закон Иркутской области от 11 декабря 2013 года № 113-ОЗ «Об областном бюджете на 2014 год и на плановый период 2015 и 2016 годов» впервые сформирован по программному принципу с учетом указанных изменений. Таким образом, Иркутская область стала одним из

первых субъектов, перешедших на программно-целевой метод планирования бюджета.

Претерпели изменения и статьи Бюджетного кодекса Российской Федерации, в которой определяются общие требования по составлению и утверждению бюджетов всех уровней.

Федеральным законом от 4 октября 2014 года № 283-ФЗ «О внесении изменений в Бюджетный кодекс Российской Федерации и статью 30 Федерального закона «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с совершенствованием правового положения государственных (муниципальных) учреждений» в Бюджетный кодекс Российской Федерации ввелось понятие долгосрочное бюджетное планирование, бюджетный прогноз, прогноз социально-экономического развития на долгосрочный период (статьи 170.2, 173).

Кроме того, с 6 октября 2014 года составление проектов бюджетов основывается на:

положениях послания Президента Российской Федерации Федеральному Собранию Российской Федерации, определяющих бюджетную политику (требования к бюджетной политике) в Российской Федерации;

основных направлениях бюджетной политики и основных направлениях налоговой политики;

основных направлениях таможенно-тарифной политики Российской Федерации;

прогнозе социально-экономического развития;

бюджетном прогнозе (проекте бюджетного прогноза, проекте изменений бюджетного прогноза) на долгосрочный период;

государственных (муниципальных) программах (проектах государственных (муниципальных) программ, проектах изменений указанных программ).

Одновременно изменения затронули нормы Бюджетного кодекса Российской Федерации, предусматривающие общие положения о рассмотрении и утверждении бюджетов всех уровней (статья 184.1), документы и материалы, представляемые одновременно с проектом бюджета (статья 184.2), внесение проекта федерального закона о федеральном бюджете на очередной финансовый год и плановый период в Государственную Думу (статья 192), а также нормы, регламентирующие прохождение федерального бюджета в Государственной Думе Федерального Собрания Российской Федерации в трех чтениях.

Внесены изменения в норму, регламентирующую **дорожный фонд**.

Так, в объем бюджетных ассигнований дорожного фонда субъекта Российской Федерации *Федеральным законом от 4 октября 2014 года № 283-ФЗ «О внесении изменений в Бюджетный кодекс Российской Федерации и статью 30 Федерального закона «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с совершенствованием правового положения государственных*

(муниципальных) учреждений» включены межбюджетные трансферты из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации.

Федеральным законом от 23 мая 2016 года № 145-ФЗ «О внесении изменений в Бюджетный кодекс Российской Федерации и статью 6 Федерального закона «О внесении изменений в Бюджетный кодекс Российской Федерации и статью 30 Федерального закона «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с совершенствованием правового положения государственных (муниципальных) учреждений» пункт 4 статьи 179.4 Бюджетного кодекса Российской Федерации дополнена нормой, предусматривающей, что объем бюджетных ассигнований дорожного фонда субъекта Российской Федерации:

подлежит увеличению в текущем финансовом году и (или) очередном финансовом году на положительную разницу между фактически поступившим и прогнозированным объемом доходов бюджета субъекта Российской Федерации, учитываемых при формировании дорожного фонда субъекта Российской Федерации;

может быть уменьшен в текущем финансовом году и (или) очередном финансовом году на отрицательную разницу между фактически поступившим и прогнозированным объемом доходов бюджета субъекта Российской Федерации, учитываемых при формировании дорожного фонда субъекта Российской Федерации.

Важной новацией Федерального закона от 3 декабря 2012 года № 244-ФЗ «О внесении изменений в Бюджетный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации» является введение обязанности формирования начиная с 1 января 2014 года в муниципальных образованиях муниципальных дорожных фондов. Источниками формирования муниципальных дорожных фондов являются доходы от акцизов на автомобильный бензин, прямогонный бензин, дизельное топливо, моторные масла для дизельных и карбюраторных (инжекторных) двигателей, подлежащих зачислению в местные бюджеты, а также иные поступления, утвержденные решением представительного органа муниципального образования. При этом необходимо отметить, что согласно Федеральному закону № 244-ФЗ субъекты Российской Федерации начиная с 1 января 2014 года обязаны через дифференцированные нормативы передавать не менее 10 процентов налоговых доходов от акцизов на нефтепродукты консолидированного бюджета субъекта Российской Федерации в местные бюджеты. Размер дифференцированных нормативов в местные бюджеты будет устанавливаться исходя из протяженности автомобильных дорог соответствующего муниципального образования.

Изменения также внесены в положения Бюджетного кодекса Российской Федерации, регламентирующие исполнение бюджетов (статьи 217, 217.1, 218, 219.1, 219.2, 220.1, 221, 232, 242 Бюджетного кодекса Российской Федерации).

Кроме того, претерпел изменения институт финансового (муниципального) контроля.

Следует отметить еще один блок изменений, затрагивающих *межбюджетные отношения*. Полагаю уместным акцент сделать на изменения, затрагивающие местные бюджеты.

Федеральным законом от 3 декабря 2012 года № 244-ФЗ «О внесении изменений в Бюджетный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации», Бюджетный кодекс дополнен положением, а Федеральным законом от 29 ноября 2014 года № 383-ФЗ «О внесении изменений в Бюджетный кодекс Российской Федерации» скорректирован, в соответствии с которым в случае, если законом субъекта Российской Федерации установлено, что проекты бюджетов муниципальных районов, городских округов, городских округов с внутригородским делением, внутригородских районов составляются и утверждаются сроком на три года (очередной финансовый год и плановый период), **не допускается снижение установленных единых нормативов отчислений** в бюджеты муниципальных районов, городских округов, городских округов с внутригородским делением, внутригородских районов от отдельных федеральных и (или) региональных налогов и сборов, налогов, предусмотренных специальными налоговыми режимами, в течение трех лет с момента вступления в силу закона субъекта Российской Федерации о сроке составления и утверждения бюджетов муниципальных районов, городских округов, городских округов с внутригородским делением, внутригородских районов и (или) об установлении единых нормативов отчислений в бюджеты муниципальных районов, городских округов, городских округов с внутригородским делением, внутригородских районов соответственно, за исключением случаев внесения федеральными законами изменений, приводящих к перераспределению полномочий и (или) доходов бюджетов между субъектами Российской Федерации и городскими округами, городскими округами с внутригородским делением, городскими поселениями, сельскими поселениями, внутригородскими районами, и (или) внесения законами субъекта Российской Федерации и принятыми в соответствии с ними уставом муниципального района (городского округа с внутригородским делением) и уставами сельских поселений (внутригородских районов) изменений, приводящих к перераспределению вопросов местного значения и (или) доходов бюджетов между муниципальным районом и сельским поселением, городским округом с внутригородским делением и внутригородским районом.

В соответствии с изменениями, предусмотренными *Федеральным законом от 24 ноября 2014 года № 375-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с совершенствованием межбюджетных отношений»*, муниципальные образования, в бюджетах которых доля дотаций из других бюджетов бюджетной системы Российской Федерации и (или) налоговых доходов по

дополнительным нормативам отчислений в размере, не превышающем расчетного объема дотации на выравнивание бюджетной обеспеченности (части расчетного объема дотации), замененной дополнительными нормативами отчислений, в течение двух из трех последних отчетных финансовых лет превышала 5 процентов собственных доходов местного бюджета, начиная с очередного финансового года не имеют права превышать установленные высшим исполнительным органом государственной власти субъекта Российской Федерации нормативы формирования расходов на оплату труда депутатов, выборных должностных лиц местного самоуправления, осуществляющих свои полномочия на постоянной основе, муниципальных служащих и (или) содержание органов местного самоуправления.

В муниципальных образованиях, в бюджетах которых доля дотаций из других бюджетов бюджетной системы Российской Федерации и (или) налоговых доходов по дополнительным нормативам отчислений в размере, не превышающем расчетного объема дотации на выравнивание бюджетной обеспеченности (части расчетного объема дотации), замененной дополнительными нормативами отчислений, в течение двух из трех последних отчетных финансовых лет превышала 50 процентов объема собственных доходов местных бюджетов, а также в муниципальных образованиях, которые не имеют годовой отчетности об исполнении местного бюджета за один год и более из трех последних отчетных финансовых лет, начиная с очередного финансового года осуществляются дополнительные меры к установленные Бюджетным кодексом Российской Федерации.

Федеральным законом от 29 ноября 2014 года № 383-ФЗ «О внесении изменений в Бюджетный кодекс Российской Федерации» Бюджетный кодекс Российской Федерации дополнен нормой, допускающей утверждение на плановый период не распределенного между муниципальными районами (городскими округами с внутригородским делением) объема субвенций на исполнение полномочий органов государственной власти субъектов Российской Федерации по расчету и предоставлению дотации бюджетам городских, сельских поселений (внутригородских районов) в размере не более 20 процентов общего объема указанных субвенций, утвержденного на первый год планового периода, и не более 20 процентов общего объема указанных субвенций, утвержденного на второй год планового периода.

Кроме того, указанным Федеральным законом (383-ФЗ) предусмотрена такая форма межбюджетных трансфертов, предоставляемых из местных бюджетов, как субвенции из бюджетов муниципальных районов бюджетам городских, сельских поселений в случаях, установленных статьями 133 и 140 Бюджетного кодекса Российской Федерации.

Федеральным законом от 29 ноября 2014 года № 383-ФЗ «О внесении изменений в Бюджетный кодекс Российской Федерации» статья 142.1 Бюджетного кодекса Российской Федерации, предусматривающая порядок

предоставления дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности поселений из бюджета муниципального района дополнена положением, предусматривающим, что уровень расчетной бюджетной обеспеченности определяется по городским и сельским поселениям по единой методике, обеспечивающей сопоставимость налоговых доходов городских и сельских поселений, перечня бюджетных услуг и показателей, характеризующих факторы и условия, влияющие на стоимость предоставления муниципальных услуг в расчете на одного жителя, по поселениям и может устанавливаться отдельно для городских и сельских поселений.

Принятие вышесказанных Федеральных законов повлекло внесение изменений в Закон Иркутской области от 23 июля 2008 года № 55-оз «О бюджетном процессе Иркутской области», которым уточнили бюджетные полномочия участников бюджетного процесса области, совершенствовали процесс составления областного бюджета и бюджета территориального внебюджетного фонда, установили порядок уточнения показателей планового периода утвержденного бюджета при составлении бюджета на очередной финансовый год и плановый период, откорректированы перечни вопросов, рассматриваемых в первом, во втором и третьем чтениях проекта закона об областном бюджете, а также состав документов и материалов, представляемых в Законодательное Собрание Иркутской области одновременно с проектом закона области об областном бюджете. Кроме того, в связи с установлением единых норм по осуществлению государственного финансового контроля Бюджетным кодексом Российской Федерации глава 6 «Финансовый контроль» Закона Иркутской области № 55-оз признана утратившей силу.

Основной новацией бюджетного законодательства предстоящего периода должна была являться подготовка **новой редакции Бюджетного кодекса**, которая должна подвести итоги проведенных бюджетных реформ, консолидировать в единую систему многочисленные принятые федеральные законы и разработанные законопроекты о внесении изменений в бюджетный кодекс. проект призван заменить действующий бюджетный кодекс российской федерации, принятый еще в 1998 году.

Впервые данная тема обозначилась в «Основных направлениях бюджетной политики на 2015 год и на плановый период 2016 и 2017 годов», подготовленных в соответствии с бюджетным законодательством Российской Федерации в целях составления проекта федерального бюджета на 2015 год и на плановый период 2016 и 2017 годов.

Так, предполагалось, что новая редакция Бюджетного кодекса должна быть в большей степени устойчивой к изменениям, понятной и удобной в применении.

В новой редакции Бюджетного кодекса планировалось предусмотреть: расширение предмета Бюджетного кодекса в части регулирования отдельных вопросов в отношении «неучастников» бюджетного процесса

(бюджетных и автономных учреждений, унитарных предприятий, государственных корпораций и компаний);

совершенствование методологии формирования и исполнения расходных обязательств для более четкого определения объема и структуры действующих обязательств государства и планирования финансовых ресурсов на их реализацию;

устранение излишней детализации и дублирования положений Бюджетного кодекса (например, отказ от сохранения перечней бюджетных полномочий Минфина России и Федерального казначейства);

введение норм, устанавливающих возможность перераспределения регионами в пользу местных бюджетов отдельных неналоговых доходов, которое позволит направить в местные бюджеты дополнительные доходы за счет межбюджетного регулирования и повысить их финансовую обеспеченность;

уточнение форм межбюджетных трансфертов, включая введение дотаций в целях обеспечения сбалансированности бюджета, "горизонтальных межбюджетных трансфертов", ограничения сферы межбюджетных трансфертов, ужесточение требований к распределению субсидий исключительно законами (решениями) о бюджете;

изменение принципов распределения доходов от поступления штрафов, поскольку действующее распределение не имеет единой методологии;

установление требований к методологии прогнозирования доходов, а также соответствующие бюджетные полномочия администраторов доходов бюджета;

предоставление средств федерального бюджета в уставные капиталы и уставные фонды юридических лиц, субсидии юридическим лицам в пределах суммы фактической потребности;

обеспечение оценки величины и динамики предоставленных государством налоговых преференций ("налоговых расходов"), определение эффективности установленных налоговых льгот, которые должны предоставляться на ограниченный период;

формирование правовой основы для системы бюджетных платежей (включая вопросы функционирования ее участников, форм расчетов и принципов совершения платежей), которая позволит:

снизить операционные издержки, связанные с осуществлением бюджетного процесса, расширить платежные сервисы, повысить доступность и комфортность оплаты государственных и муниципальных услуг;

обеспечить переход от кассового на казначейское обслуживание исполнения бюджетов с использованием единого казначейского счета в целях увеличения оперативности распределения поступлений между бюджетами бюджетной системы Российской Федерации и управления остатками денежных средств бюджетов бюджетной системы Российской Федерации;

расширить возможности для управления свободными остатками средств бюджетов, которые увеличат ликвидность единого счета бюджета и доходность операций от управления ими;

уточнение состава документов и материалов, представляемых одновременно с проектом бюджета (включение основных направлений долговой политики, исключение из федерального перечня документов, которые являются по сути информационными базами и к которым может быть обеспечен постоянный доступ, например, реестр расходных обязательств);

установление правовых оснований для формирования финансовой отчетности государства, включая данные по государственному сектору и сектору государственного управления;

развитие положений об информационных системах.

В соответствии с «Основными направлениями бюджетной политики на 2015 год и на плановый период 2016 и 2017 годов» предполагалось, что изменения в Бюджетный кодекс должны вступить в силу с 1 января 2016 года и применяться, начиная с формирования проектов бюджетов на 2016 год и плановый период 2017 и 2018 годов.

В начале мая 2015 года Министерство финансов Российской Федерации на общественное обсуждение вынесло проект нового Бюджетного кодекса Российской Федерации. Вместе с тем в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации проект нового Бюджетного кодекса на сегодняшний день так и не внесен. Кроме того, в действующий Бюджетный кодекс продолжается внесение изменений, субъектом права законодательной инициативы которых является, в том числе и Правительство Российской Федерации.

Так, на рассмотрении в Государственной Думе Федерального Собрания Российской Федерации в настоящее время находится 13 проектов федеральных законов, предусматривающих внесение изменений в Бюджетный кодекс Российской Федерации, в том числе законопроект № 45980-7 «О внесении изменений в Бюджетный кодекс Российской Федерации» (о порядке предоставления субсидий государственным корпорациям и изменениях отдельных норм Бюджетного кодекса Российской Федерации), внесенный Правительством Российской Федерации и принятый в Государственной Думе в первом чтении и проект закона № 55068-7 «О внесении изменений в Бюджетный кодекс Российской Федерации и статьи 1 и 3 Федерального закона «О внесении изменений в Бюджетный кодекс Российской Федерации и признании утратившими силу отдельных положений законодательных актов Российской Федерации» (в части уточнения порядка предоставления дотаций из федерального бюджета бюджетам субъектов), внесенный советом Федерации и принятый также в первом чтении Государственной Думой.

При этом вопрос о принятии нового Бюджетного кодекса на федеральном уровне остается актуальным.

Так, в проекте Основных направлений бюджетной политики на 2017 год и на плановый период 2018 и 2019 годов данный вопрос вновь нашел отражение. Кроме того, в проекте документа оговорено, что в случае принятия в 2017 году новой редакции Бюджетного кодекса, ее положения могут быть применены в 2018 году при составлении проектов бюджетов, начиная с бюджетов на 2019 – 2020 годов, а в части исполнения бюджетов с 1 января 2019 года.

Таким образом, можно сделать вывод о том, что реформа бюджетного законодательства продолжает совершенствоваться, а именно: в части адаптации бюджетных правоотношений к современным условиям социально-экономического развития Российской Федерации, а также повышения эффективности использования бюджетных средств с целью поддержания намеченного курса развития.