

**Федеральное государственное образовательное бюджетное учреждение  
высшего образования**

**ФИНАНСОВЫЙ УНИВЕРСИТЕТ ПРИ ПРАВИТЕЛЬСТВЕ  
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ**

**(Финансовый университет)**

№ протокола

защиты \_\_\_\_\_

УТВЕРЖДАЮ

Проректор по научной работе  
канд. экон. наук, профессор

\_\_\_\_\_ С.П.Соляникова

« \_\_\_\_ » \_\_\_\_\_ 2023

**ОТЧЕТ  
О НАУЧНО-ИССЛЕДОВАТЕЛЬСКОЙ РАБОТЕ**

**ФИНАНСОВО-ПРАВОВОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ  
ОРГАНОВ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ**

Руководитель НИР, доцент  
Департамента международного и  
публичного права,  
канд. юридич. наук, доцент

\_\_\_\_\_ Е.П.Симаева

**Москва, 2023**

## СПИСОК ИСПОЛНИТЕЛЕЙ

Руководитель НИР, доцент Департамента международного и публичного права, канд. юридич. наук	_____	Е.П.Симаева (введение, раздел 4, заключение)
---	-------	--

Исполнители:

Студентка Юридического факультета, 2 курс, группа Ю21-4	_____	Костикова А.О. (раздел 3, список литературы)
---	-------	--

Студентка Юридического факультета, 2 курс, группа Ю21-4	_____	Приймак В.Ю. (раздел 2, список литературы)
---	-------	--

Студентка Юридического факультета, 2 курс, группа Ю21-10	_____	Романенко Е.И. (раздел 1, список литературы)
--	-------	--

Студентка Юридического факультета, 2 курс, группа Ю21-10	_____	Семёнова О.О. (раздел 2, список литературы)
--	-------	---

## РЕФЕРАТ

Отчет: 63 стр., 38 источников

### ФИНАНСОВО-ПРАВОВОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ОРГАНОВ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ

*Объектом исследования* являются общественные отношения, возникающие в процессе финансово-правового обеспечения деятельности органов местного самоуправления.

*Цель НИР:* проведение комплексного исследования, направленного на выявление проблем и направлений совершенствования финансово-правового обеспечения органов местного самоуправления с учетом международного опыта Республики Сербской.

В рамках достижения цели исследования сформулированы следующие задачи:

1. провести анализ финансово-правового обеспечения деятельности органов местного самоуправления в бюджетной сфере;
2. рассмотреть финансово-правовое обеспечение деятельности органов местного самоуправления в сфере налогообложения;
3. исследовать финансово-правовое обеспечение деятельности органов местного самоуправления в инвестиционной деятельности;
4. провести анализ зарубежного опыта финансово-правового обеспечения деятельности органов самоуправления (на примере Республики Сербская/Босния и Герцеговина).

*Методологической основой* исследования служит комплекс общенаучных (анализ, синтез, дедукция, индукция) и частных методов познания юридической науки, таких как сравнительно-правовой и формально-юридический. Достоверность и обоснованность результатов, полученных в ходе исследования, достигается за счет комплексного применения методов исследования в их взаимосвязи и взаимообусловленности.

В процессе проведения НИР получены следующие *научные и прикладные* результаты:

1) Аналитический доклад по результатам исследования финансово-правовое обеспечение деятельности органов местного самоуправления в бюджетной сфере;

2) Аналитический доклад по результатам исследования финансово-правовое обеспечение деятельности органов местного самоуправления в сфере налогообложения;

3) Аналитический доклад по результатам исследования финансово-правовое обеспечение деятельности органов местного самоуправления в инвестиционной деятельности;

4) Аналитический доклад по результатам анализа зарубежного опыта финансово-правового обеспечения деятельности органов самоуправления (на примере Республики Сербская/Босния и Герцеговина).

*Рекомендации по внедрению результатов НИР.* Результаты НИР рекомендуется использовать в процессе совершенствования государственного регулирования финансовой деятельности органов местного самоуправления.

*Область применения.* Выводы и предложения могут быть использованы в практической деятельности Правительства Российской Федерации, законодательных и исполнительных органов местного самоуправления, хозяйственных обществ, Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации, Центрального банка Российской Федерации, а также при преподавании учебных дисциплин «Финансовое право», «Муниципальное право».

*Значимость работы* заключается в том, что ее результаты определяют дальнейшие направления развития института финансовой деятельности органов местного самоуправления.

## СОДЕРЖАНИЕ

ВВЕДЕНИЕ.....	6
Раздел 1. Финансово-правовое обеспечение деятельности органов местного самоуправления в бюджетной сфере .....	9
Раздел 2. Финансово-правовое обеспечение деятельности органов местного самоуправления в сфере налогообложения.....	20
Раздел 3. Финансово-правовое обеспечение деятельности органов местного самоуправления в инвестиционной деятельности.....	29
Раздел 4. Зарубежный опыт финансово-правового обеспечения деятельности органов самоуправления (на примере Республики Сербская/Босния и Герцеговина).....	41
ЗАКЛЮЧЕНИЕ.....	49
Список использованных источников.....	55
Приложение	

## ВВЕДЕНИЕ

*Актуальность.* В действующей централизованной финансовой системе финансовая деятельность органов местного самоуправления занимает особое место и направлена на реализацию основных задач и функций муниципальных органов, социально-экономическое обеспечение населения, проживающего на территории муниципалитета. При этом финансовое обеспечение деятельности органов местного самоуправления находится на низком уровне, что обусловлено недостатком поступающих средств в муниципальные бюджеты и недостаточном функционировании инвестиционной деятельности. В связи с необходимостью дальнейшего совершенствования финансового обеспечения деятельности органов местного самоуправления, включая правовые решения, представляется целесообразным рассмотреть основные направления финансовой деятельности муниципальных органов, а именно бюджетное, налоговое, инвестиционное.

*Объектом исследования* являются общественные отношения, возникающие в процессе финансово-правового обеспечения деятельности органов местного самоуправления.

*Цель НИР:* проведение комплексного исследования, направленного на выявление проблем и направлений совершенствования финансово-правового обеспечения органов местного самоуправления с учетом международного опыта Республики Сербской.

В рамках достижения цели сформулированы следующие задачи:

1. провести анализ финансово-правового обеспечения деятельности органов местного самоуправления в бюджетной сфере;
2. рассмотреть финансово-правовое обеспечение деятельности органов местного самоуправления в сфере налогообложения;
3. исследовать финансово-правовое обеспечение деятельности органов местного самоуправления в инвестиционной деятельности;

4. провести анализ зарубежного опыта финансово-правового обеспечения деятельности органов самоуправления (на примере Республики Сербская/Босния и Герцеговина).

*Методологической основой* исследования служит комплекс общенаучных (анализ, синтез, дедукция, индукция) и частных методов познания юридической науки, таких как сравнительно-правовой и формально-юридический. Достоверность и обоснованность результатов, полученных в ходе исследования, достигается за счет комплексного применения методов исследования в их взаимосвязи и взаимодействии.

В процессе проведения НИР получены следующие *научные и прикладные* результаты:

1) Аналитический доклад по результатам исследования финансово-правовое обеспечение деятельности органов местного самоуправления в бюджетной сфере;

2) Аналитический доклад по результатам исследования финансово-правовое обеспечение деятельности органов местного самоуправления в сфере налогообложения;

3) Аналитический доклад по результатам исследования финансово-правовое обеспечение деятельности органов местного самоуправления в инвестиционной деятельности;

4) Аналитический доклад по результатам анализа зарубежного опыта финансово-правового обеспечения деятельности органов самоуправления (на примере Республики Сербская/Босния и Герцеговина).

*Эмпирическую основу исследования* составили нормативные правовые акты Российской Федерации, нормативные правовые акты Республики Сербская, судебная практика.

*Теоретическая значимость* исследования заключается в возможности использования результатов исследования для дальнейшего развития законодательства в сфере финансовой деятельности органов местного самоуправления. Полученные в ходе исследования теоретические выводы и

практические рекомендации могут послужить основой нормотворческой деятельности в целях совершенствования финансово-правового обеспечения деятельности органов местного самоуправления.

Результаты научно-исследовательской работы *апробированы* в рамках мероприятий IX Международной научно-практической конференции Леденцовские чтения «БИЗНЕС. НАУКА. ОБРАЗОВАНИЕ», Международной научно-практической конференции «Актуальные проблемы и перспективы развития науки финансового права» («Пискотинские чтения – 2023»). По итогам международного конкурса научных работ студентов и аспирантов – 2023, проводимом в Финансовом университете, работа заняла призовое место. Кроме того, с 30 по 31 мая 2023 г. участниками НИР планируется принять участие в III Международной научно-практической конференции «Устойчивое развитие: традиции местного самоуправления и современность». Также по результатам научно-исследовательской работы авторами отчета подготовлены ряд статей, которые находятся в печати.



## **Раздел 1. Финансово-правовое обеспечение деятельности органов местного самоуправления в бюджетной сфере**

Исследование местного бюджета, его проблематика и перспективы уже долгое время являются животрепещущей и актуальной темой в рамках экономической теории и практики. Изучение позволяет оценить финансовое состояние конкретной местной территории и определить, какие ресурсы доступны для реализации различных программ и проектов в области социального и экономического развития, что, безусловно, повысит уровень и качество жизни населения. Поиск проблем в расходовании денежных средств местного бюджета и их устранение отражается в научных трудах таких ученых, как Ф.А. Хайек, М. Фридман, С.Ю. Глазьев, С.М. Гуриев, М.Г. Делягин, А.Н. Илларионов, Н.Д. Кондратьев, Я.И. Кузьминов, П.Р. Кругман и другие.

Местный бюджет — это основа финансовой устойчивости муниципальных образований и безусловный инструмент для реализации проектов, позволяющих гражданам повысить качество жизни, улучшить условия проживания и удовлетворить основные социально-экономические потребности.

Обращаясь к российскому законодательству, нельзя не отметить отсутствие точного и полного определения для местного бюджета, однако имеются организационные и функциональные признаки. Так, согласно статье 132 Конституции Российской Федерации<sup>1</sup> и статье 52 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»<sup>2</sup>, местный бюджет входит в компетенцию муниципального образования, которые отвечают за порядок его составления, утверждения и

---

<sup>1</sup> Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993 с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 01.07.2020) // Официальный интернет-портал правовой информации. 04.07.2020. URL: <http://www.pravo.gov.ru>.

<sup>2</sup> Федеральный закон от 06.10.2003 № 131-ФЗ (ред. от 06.02.2023) Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации // Российская газета. — № 202. — 08.10.2003.

исполнения. В соответствии со статьей 15 Бюджетного кодекса РФ<sup>3</sup>, местный бюджет предназначен для исполнения расходных обязательств муниципалитета.

Несмотря на законодательное упущение определения, в экономической теории ведутся различные дискуссии о понятии местного бюджета и его правовой природе. Например, д.ю.н. Дворядкина Е.Б. в исследовании указала, что местный бюджет — это форма образования и расходования денежных средств, предназначенных для финансового обеспечения решения задач органами местного самоуправления<sup>4</sup>. Более расширенное толкование дает д.ю.н. Крохина Ю.А., по мнению которой, муниципальный бюджет — это экономические отношения, опосредующие процесс аккумулирования, распределения и использования централизованного муниципального денежного фонда, предназначенного для финансирования задач местного самоуправления<sup>5</sup>. В целом, можно сделать однозначный вывод, что важным признаком местного бюджета является его функциональное назначение — решение первоочередных задач конкретного муниципалитета, например, финансирование социальной инфраструктуры, обеспечения работоспособности местных предприятий и организаций, поддержки культурных и исторических достопримечательностей, развития спортивной инфраструктуры, развития науки и образования, и многих других сфер жизни.

Стоит затронуть основополагающие начала формирования и исполнения местного бюджета, которые напрямую связаны с обеспечением социальной и экономической стабильности в муниципальном образовании:

---

<sup>3</sup> Бюджетный кодекс Российской Федерации от 31.07.1998 № 145-ФЗ (ред. от 14.04.2023) // Собрание законодательства РФ. — 03.08.1998. — № 31. — Ст. 3823.

<sup>4</sup> Дворядкина Е.Б. Эволюция понятия «местный бюджет» как компонента экономической основы местного самоуправления // Экономика и предпринимательство. 2019. № 7 (72). — С. 946–951.

<sup>5</sup> Крохина Ю. А. Бюджетное право России: учебник для вузов / Ю. А. Крохина. — 7-е изд., перераб. и доп. — Москва: Издательство Юрайт, 2023. — С. 19.

1. Принцип законности. Местный бюджет должен соответствовать законодательству Российской Федерации и нормативным актам муниципального образования.

2. Принцип планирования. Местный бюджет должен формироваться на основе годовых и многолетних планов развития муниципального образования. В этих планах должны учитываться социально-экономические потребности местного населения, стратегические цели и задачи общественного развития.

3. Принцип целевого использования средств бюджета. Средства, выделяемые из местного бюджета, должны быть расходованы только на задачи, предусмотренные местным бюджетом и соответствующие государственным требованиям.

4. Принцип открытости финансовых операций. Местные органы власти должны обеспечивать публичность и доступность информации о состоянии местного бюджета, его доходах и расходах.

5. Принцип эффективности использования бюджетных средств. Местный бюджет должен быть направлен на достижение максимального социально-экономического эффекта и развития муниципального образования

6. Принцип ответственности. Местные органы власти несут ответственность за правильное использование средств бюджета и достижение запланированных целей и задач.

7. Принцип государственно-частного партнерства. Развитие местных бюджетов должно опираться на налаженное сотрудничество между местными органами власти, представителями бизнес-сообщества и населением.

Еще в 2021 году Президент России Путин В.В. в Послании Федеральному собранию обозначил точки роста бюджета муниципалитетов: обеспечение макроэкономической стабильности, сдерживание инфляции, наращивание инвестиционных вложений в инфраструктуру и предоставление новых инструментов развития<sup>6</sup>. Тогда же глава государства обозначил

---

<sup>6</sup> Послание Президента РФ Федеральному Собранию от 21.04.2021 // Российская газета. — № 87. — 22.04.2021.

необходимость преобразования бюджетных и инфраструктурных кредитов, которые предоставляются регионам для перераспределения и во благо нужд муниципалитетов. Ключевой особенностью преобразования, в основу которого, как отметил Президент, был положен принцип справедливости, стали реструктуризация долгов регионам и пониженные процентные ставки.

Спустя 2 года в новом Послании Президент вновь вернулся к кредитному формированию местного бюджета: отныне средства на национальные проекты из федеральном бюджета будут направлены по заявке регионов на беспроцентной основе в виде краткосрочных казначейских кредитов, а регионы, в свою очередь, направят денежную массу с учетом потребности муниципалитета<sup>7</sup>. Также были обозначены некоторые цели социально-экономического характера, которые предстоит первоначально воплотить регионам и муниципалитету, например, повышение системы здравоохранения, рост строительства таких социальных зданий, как школы, детские сады, повышение пенсионных выплат, содействие инвестированию в экономику России и многое другое.

Вне всякого сомнения, Послания Президента – общественно-значимый институт непосредственного взаимодействия главы государства с законодательной ветвью власти и опосредованного контакта с исполнительной ветвью власти и, конечно, открытого общения с гражданами нашей страны. Касаясь основных точек роста, выделенных в двух актах главы государства, нельзя не отметить стремление к развитию муниципалитета через установление значительных преференций и льгот. Тем не менее беспроцентные кредиты с автоматическим прощением долга могут привести к злоупотреблению правом регионами и наложению дополнительного груза ответственности на органы местного самоуправления.

Важно, чтобы муниципалитеты выработали свою систему финансирования для достижения поставленных целей во избежание

---

<sup>7</sup> Послание Президента РФ Федеральному Собранию от 21.02.2023 // Российская газета. — № 39. — 22.02.2023.

кредитной зависимости и излишнего вмешательства государства в местное самоуправление, так как в соответствии с пунктом 4 статьи 34 Федерального «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», органы местного самоуправления не входят в государственный сектор. Проблема чрезвычайной зависимости местного бюджета от государственных кредитов не раз поднималась Комитетом Государственной Думы по Федеративному устройству и вопросам местного самоуправления. Так, несколько лет назад на официальном сайте была опубликована Позиция Комитета по вопросам местного финансирования, где предлагалось вернуть постсоветский институт бюджета развития, представляющий собой особую финансовую модель привлечения внешних и внутренних ресурсов для финансирования инвестиционных программ<sup>8</sup>. Суть данной инициативы сводилась к необходимости обеспечить баланс доходов и расходов муниципалитетов, соблюдению предельных параметров безопасного уровня муниципального долга, а также к формированию финансовых резервов для социально-экономической устойчивости муниципалитетов с учетом геоэкономических реалий. Данный вопрос лично исследовал и не раз инициировал политик, юрист и непосредственно председатель Комитета Диденко А.Н., видевший необходимость установления принципов и механизмов использования на всех уровнях бюджетной системы<sup>9</sup>. Однако инициатива не была рассмотрена, и спустя время был реализован ныне используемый институт перспективного финансового плана.

Согласно Приказу Минфина России от 10.01.2023 № 2н, перспективный финансовый план — это документ, содержащий данные о прогнозных возможностях бюджета по мобилизации доходов, привлечению

---

<sup>8</sup> Позиция Комитета по отдельным вопросам повышения качества муниципального управления и повышения финансовой обеспеченности муниципальных образований // Комитет Государственной Думы по региональной политике и местному самоуправлению: [Электронный ресурс]. URL: <https://clek.ru/34Jbkq> (Дата обращения: 01.05.2023).

<sup>9</sup> Диденко А.Н. Бюджеты развития - основа роста социально-экономического развития Российской Федерации, ее субъектов и муниципалитетов // Местное право. — 2021. — № 2. — С. 63–72.

государственных или муниципальных заимствований и финансированию основных расходов бюджета<sup>10</sup>. Важно разграничить бюджет развития и перспективный финансовый план: в сущности — это два разных инструмента, используемые в финансовом управлении, каждый из которых имеет свои специфические особенности. Бюджет развития является частью федерального бюджета и предназначен для финансирования капитальных затрат: то есть для финансирования новых проектов, инвестиций, модернизации оборудования, строительства и реконструкции объектов и многое другое. Бюджет развития как правило имеет годовой характер и определяет объем финансовых ресурсов, которые будут направлены на осуществление конкретных проектов.

Перспективный финансовый план, в свою очередь, является инструментом более долгосрочного планирования, чем бюджет развития. Он может охватывать период от 3 до 10 лет и определяет общие финансовые стратегии и приоритеты государства и определенного субъекта на данный период, а также прогнозирует примерные финансовые потребности в условиях актуальной геоэкономической ситуации. Таким образом, основное различие между бюджетом развития и перспективным финансовым планом заключается в том, что первый более узко направлен на финансирование конкретных капитальных затрат, а второй представляет собой более общую стратегию управления финансовыми ресурсами на более длительный период. Несмотря на относительную практичность долгосрочного плана развития, нельзя не отметить явственную необходимость формирования краткосрочных механизмов развития, в связи с чем видится необходимым поддержать инициативу выше названного Комитета и возродить институт бюджета развития для обеспечения муниципалитетов программой расходов и доходов до 3 лет в обязательном порядке.

---

<sup>10</sup> Приказ Минфина России от 10.01.2023 № 2н «Об утверждении Порядка формирования и ведения перспективного финансового плана» (Зарегистрировано в Минюсте России 03.04.2023 № 72846) // Официальный интернет-портал правовой информации <http://pravo.gov.ru> (Дата обращения: 02.05.2023).

Существуют несколько вариантов сдерживания государственного долга муниципалитетом: проведение органами местного самоуправления рациональной долговой политики, досрочное погашение или рефинансирование долга<sup>11</sup>. Рассмотрим лучшую муниципальную практику, занявшую 1 место в одноименном конкурсе, — программу Тоцкого сельсовета Тоцкого района Оренбургской области<sup>12</sup>. Как указывает Минцифры, непревзойденным успехом муниципального образования являются следующие направления: управление бюджетными доходами и расходами, управление муниципальным долгом, бюджетное планирование и исполнение бюджета, финансовое планирование, учет и отчетность. Обращаясь к конструкции управления бюджетными доходами, следует отметить, что основной упор делается на налоговые и неналоговые поступления, доходы от собственной хозяйственной деятельности, финансовая помощь. Доходы от взимания налогов ежегодно увеличиваются за счет выявления неэффективности налоговых льгот, идентификации земельных участков и поиска их владельцев, а также благодаря тесному взаимодействию администрации Тоцкого сельсовета и Межрайонной инспекцией Федеральной налоговой службы проводится проверка и поиск лиц, уклоняющихся от уплаты налогов путем осуществления предпринимательской деятельности без лицензии или применения теневой занятости.

Управление бюджетными расходами не менее интересное направление, поскольку Тоцкий сельсовет использует 100% бюджета на 16 жизненно-важных для поселения сфер. Высока роль учета и бюджетного планирования в администрации сельсовета — любое взаимодействие с денежными средствами нуждается в оформлении нормативного акта под ответственность

---

<sup>11</sup> Сборник лучших муниципальных практик. Управление муниципальными финансами // Министерство финансов Российской Федерации: [Электронный ресурс]. URL: <https://clck.ru/34Jgzf> (Дата обращения: 01.05.2023).

<sup>12</sup> Постановление Правительства РФ от 18.08.2016 № 815 (ред. от 09.12.2022) «О Всероссийском конкурсе «Лучшая муниципальная практика» (вместе с «Положением о Всероссийском конкурсе «Лучшая муниципальная практика»)» // Российская газета. — № 188. — 24.08.2016.

лица, подписавшего такой акт. Таким образом, если оценить программу и действительность работы администрации Тоцкого сельсовета, можно отметить следующие точки роста, которые можно перенять другим муниципалитетам: построение приоритетности расходов бюджета, рост ответственности должностных лиц, планирование бюджетных ассигнований с точки зрения 100% выполнения, повышение результативности бюджетных расходов за счет реализации внутренних резервов, минимизации бюджетных рисков, оптимизации и сдерживания расходов, внедрение мониторинга эффективности получаемых муниципальных услуг населением, а также установление и совершенствование межбюджетных отношений с иными органами.

Не менее актуальным является вопрос квалификации кадров муниципалитета и раскрытия их потенциала, как отмечает Правительство РФ<sup>13</sup>. В современной геополитической обстановке необходимо наращивать квалифицированный кадровый состав для избежания застоя в развитии муниципалитета и ускорении его функционирования. Основными недостатками в данной области являются высокая текучесть кадров, нехватка молодых специалистов и отсутствие заинтересованности в работе в связи с материальной неудовлетворенностью. Совет по местному самоуправлению предложил следующие рекомендации по привлечению и улучшению кадров:

---

<sup>13</sup> Постановление Правительства РФ от 13.02.2019 № 142 (ред. от 23.07.2020) «О подготовке управленческих кадров для организаций народного хозяйства Российской Федерации в 2018/19–2024/25 учебных годах и признании утратившими силу некоторых актов Правительства Российской Федерации» (вместе с "Государственным планом подготовки управленческих кадров для организаций народного хозяйства Российской Федерации в 2018/19 - 2024/25 учебных годах", "Положением о Комиссии по организации подготовки управленческих кадров для организаций народного хозяйства Российской Федерации", "Положением о конкурсном отборе специалистов, работников органов и организаций, уполномоченных высшими исполнительными органами государственной власти субъектов Российской Федерации осуществлять функции по организации подготовки управленческих кадров, для подготовки в соответствии с Государственным планом подготовки управленческих кадров для организаций народного хозяйства Российской Федерации в 2018/19 - 2024/25 учебных годах", "Положением об отборе российских образовательных организаций для участия в реализации Государственного плана подготовки управленческих кадров для организаций народного хозяйства Российской Федерации в 2018/19 - 2024/25 учебных годах", "Положением об организации и подготовке сотрудников иностранных организаций в рамках взаимных обменов в соответствии с Государственным планом подготовки управленческих кадров для организаций народного хозяйства Российской Федерации в 2018/19 - 2024/25 учебных годах") // СПС КонсультантПлюс.



организовать возможность переподготовки внутри системы муниципалитета, популяризировать в СМИ работу в соответствующих органах, развивать практику целевого обучения с образовательными учреждениями, внедрить систему поощрений в виде почетных званий, проводить лекции и семинары на всевозможных площадках, запускать стратегические проекты с непосредственным участием населения и другие<sup>14</sup>. В самом деле данные пути решения являются приемлемыми и отвечают планам государственной политики: преобразования поспособствуют созданию новых возможностей, формированию устойчивых рабочих мест и их росту, а также развитию проектного менеджмента. Тем не менее, несмотря на качество предложенных инициатив, законодателем не предусмотрен ответственный орган контроля и надзора за надлежащим качеством исполнением, а значит высок риск неосуществления планов и усугубление текущей проблемы муниципальных кадров.

Таким образом, подводя итоги, следует еще раз подчеркнуть, что местный бюджет играет важную роль в жизни общества и обеспечивает социально-экономическое развитие муниципальных образований. В этом контексте актуальность его правового регулирования и эффективной организации является крайне важной для обеспечения устойчивого развития муниципальных образований и удовлетворения потребностей местного населения.

Видится необходимым выполнить следующие рекомендации для преобразования и усовершенствования системы местного бюджета:

1. Внесение в Бюджетный кодекс и Федеральный закон «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» определение понятия «местный бюджет» и его основные принципы (принципы законности, планирования, целевого использования средств

---

<sup>14</sup> Решение Совета по местному самоуправлению при Совете Федерации Федерального Собрания Российской Федерации на тему «Актуальные вопросы развития кадрового потенциала органов местного самоуправления» // Совет Федерации Федерального собрания Российской Федерации: [Электронный ресурс]. URL: <https://clck.ru/34JfVz> (Дата обращения: 01.05.2023).

бюджета, открытости финансовых операций, эффективности использования, ответственности, государственно-частного партнерства и другие, на усмотрение законодателя);

2. Продвижение бюджетной децентрализации. По нашему мнению, развитие местных бюджетов должно продвигаться в рамках четкой государственной политики бюджетной децентрализации для повышения самостоятельности муниципалитета и его независимости от федерального бюджета в рамках кредитной истории. В рамках данной политики можно рассмотреть следующие направления:

2.1. Возрождение института бюджета развития в виде формирования обязательного краткосрочного плана для каждого региона и муниципалитета с целью более тщательной организации внутреннего финансирования и контроля за расходованием средств;

2.2. Формирование долгосрочных и краткосрочных планов развития с особым вниманием к поставленным Президентом, Правительством и субъектом Российской Федерации задач для улучшения первоочередной инфраструктуры;

2.3. Создание общей стратегической модели внутреннего финансирования с учетом способов прироста доходов, уменьшения расходов и погашения внешних кредитов, что позволит развить устойчивые источники финансирования и повысить эффективность расходования средств.

2.4. Развитие межбюджетного взаимодействия между муниципалитетом и органами государственной власти для поиска оптимальных решений развития бюджетной системы, улучшения мониторинга за ее исполнением, в том числе допускается сотрудничество в раскрытии экономических правонарушений.

3. Продолжение политики привлечения кадров в органы местного самоуправления с помощью создания образовательных программ, формирования управленческого мышления среди молодежи, популяризации муниципалитета в СМИ, а также расширения поощрения внутри системы

муниципалитета через повышение заработной платы, увеличения льгот для сотрудников, роста возможностей переподготовки и карьерного роста.

Сформулированные меры позволяют в очередной раз подтвердить и обозначить социальную значимость местного бюджета, так как он направлен на удовлетворение потребностей и интересов местного населения.

## **Раздел 2. Финансово-правовое обеспечение деятельности органов местного самоуправления в сфере налогообложения**

Проблема финансово-правового регулирования местных налогов занимает отдельную нишу российского налогового права. Несмотря на то, что тема является не новой и в достаточной степени разработанной к настоящему моменту, она не теряет свою актуальность в связи с постоянными изменениями финансовой системы государства, субъектов Российской Федерации, а также муниципалитетов. Свой вклад в развитие данной проблемы внесли Власова С.Н., подробно изучавшая местные налоги и сборы в субъектах Российской Федерации; Винберг Е.А., рассматривавшая в своих работах проблемы регионального налогового федерализма; Петров В.М., исследовавший вопросы экономической эффективности местных налогов и сборов; Головенкова А.А., изучавшая механизмы формирования и распределения местных налогов и сборов и многие другие ученые. Данная проблематика также включает в себя вопросы организации и управления местными налогами, проблемы их реализации, тенденции развития, последствия введения налогов, определение уровня влияния местных налогов и сборов на экономическое состояние муниципалитетов.

Современное налоговое законодательство не раскрывает понятие местных налогов, однако на основании их правовой природы можно сделать вывод, что местные налоги и сборы устанавливаются органами местного самоуправления в самостоятельном порядке, однако при этом не могут противоречить федеральному законодательству. Ст. 15 Налогового кодекса Российской Федерации (далее – НК РФ) называет три местных налога: земельный налог, налог на имущество физических лиц и торговый сбор<sup>15</sup>.

Важно отметить, что местные налоги принципиально отличаются от федеральных и региональных по своей цели. Во-первых, решение о введении данных налогов принимают органы местного самоуправления. Таким образом,

---

<sup>15</sup> Налоговый кодекс Российской Федерации (часть первая) от 31.07.1998 № 146-ФЗ // Собрание законодательства РФ. № 31. 03.08.1998. Ст. 3824.

некоторые налоги могут не взиматься в конкретном муниципальном округе или появляться позднее. Так, торговый сбор в городе Москве установлен лишь 1 июля 2015 года согласно Закону города Москвы от 17.12.2014 № 62 «О торговом сборе»<sup>16</sup>.

Во-вторых, средства из налоговых поступлений используются исключительно на нужды конкретного муниципалитета. Соответственно, контроль за налоговыми поступлениями также лежит на муниципалитете.

И в-третьих, муниципалитет вправе самостоятельно вводить налоговые льготы, а также снижать налоговые ставки. Абз. 3 ч. 3 ст. 56 НК РФ устанавливает правило, согласно которому льготы по местным налогам вводятся и отменяются в соответствии с правилами и порядком, предусмотренным НК РФ и (или) актами, которые издают представительные органы муниципальных образований. В качестве примера можно привести нормативный акт, принятый Собранием депутатов Златоустовского городского округа Челябинской области<sup>17</sup>. В качестве местной льготы в размере 100% выделяются категории граждан-родителей (усыновителей, опекунов, попечителей), которые имеют детей-инвалидов, граждане, признанные малоимущими, а также дети-сироты, оставшиеся без попечения родителей.

Исходя из правовой природы и особой социальной значимости, местные налоги осуществляют важную функцию в формировании доходов местных бюджетов<sup>18</sup>. Основываясь на положениях НК РФ муниципальные образования определяют порядок и сроки уплаты местных налогов, обозначают налоговые ставки и налоговые льготы, если таковые имеются на территории конкретного

---

<sup>16</sup> Закон г. Москвы от 17.12.2014 № 62 «О торговом сборе» // Ведомости Московской городской Думы. 20.02.2015. № 1. Ст. 385.

<sup>17</sup> Решение Собрания депутатов Златоустовского городского округа «О введении на территории Златоустовского городского округа налога на имущество физических лиц» (в ред. от 30.06.2020 № 36-ЗГО) // Документ опубликован не был. СПС «Гарант». URL: <https://base.garant.ru> (дата обращения : 27.04.2023).

<sup>18</sup> См.: Аркатова Д.А. Особенности установления местных налогов на территории муниципальных образований // International Journal of Humanities and Natural Sciences. № 3-1. 2021. С 13.

муниципального образования, а также выбирают определенные формы отчетности по конкретным видам налогов. Таким образом, в ведении муниципальных образований находится значительный объем полномочий, который в правоприменительной практике нередко приводит к нецелевому расходованию бюджетных поступлений.

В соответствии с письмом Минфина России от 10 августа 2005 г. N ГВ-6-21/670@ «О порядке установления и введения местных налогов» определены правила и процедура установления местных налогов в городах федерального значения. Оно содержит подробные инструкции и рекомендации для органов местного самоуправления, которые должны следовать этому порядку при установлении новых налогов или изменении ставок существующих налогов. На основании указанного письма обеспечено единообразие и прозрачность процесса установления местных налогов во всех городах федерального значения России.

Согласно вышеуказанной инструкции:

1. Установление местных налогов в городах федерального значения регулируется законодательством Российской Федерации и нормативными актами города федерального значения.

2. Глава города федерального значения в пределах своей компетенции может устанавливать местные налоги и сборы на территории города.

3. Процесс установления местных налогов в городах федерального значения начинается с разработки проекта решения о введении нового налога или изменении ставок существующих налогов.

4. После утверждения решения о введении нового налога или изменении ставок существующих налогов, глава города подписывает соответствующий указ.

5. Указ вступает в силу после опубликования его в официальном бюллетене города.

Одной из основных проблем налогового регулирования является коренное несоответствие уровня налоговых доходов муниципалитетов и их

расходов на решение местных проблем. Статистика, подготовленная Министерством финансов Российской Федерации, показывает неуклонный рост долгов муниципалитетов<sup>19</sup>. К примеру, в 2015 году итоговый долг муниципальных образований Центрального федерального округа составил 67 млн. рублей. В 2018 данный показатель достиг отметки 74 млн. рублей, а в 2023 году – 89 млн. рублей. Основная проблема долга муниципалитетов – нехватка налоговых поступлений.

Вместе с тем важно отметить, что налоговые поступления в целом значительно увеличились<sup>20</sup>. Если в 2015 году поступления по налогу на доходы физических лиц в местный бюджет по Центральному федеральному округу составили 3 млн. рублей, при этом 55 млн. поступало в консолидированный бюджет субъекта РФ, то в 2018 году уровень достиг 147 млн. рублей при поступлении 1 272 865 237 рублей в консолидированный бюджет субъекта РФ, а в 2022 году – 200 млн. рублей при поступлении 1 863 419 246 рублей в консолидированный бюджет субъекта РФ по Центральному федеральному округу. Статистика показывает, что вместе с общим ростом налоговых поступлений в муниципальные образования с 2015 по 2022 годы растут и налоговые поступления в консолидированные бюджеты субъектов РФ, при этом особенностью поступления налогов в бюджет субъекта РФ характеризуется резким скачкообразным ростом.

Таким образом, муниципальные образования в процентном соотношении получают меньше налоговых поступлений, выплачиваемых по местным налогам, чем выплачивается в консолидированные бюджеты субъектов РФ. Также важно отметить, что в 2022 году налоги на доходы физических лиц стали поступать не только в местные бюджеты и консолидированные

---

<sup>19</sup> Объем и структура государственного долга субъектов Российской Федерации и долгов муниципальных образований. Официальный сайт Министерства финансов Российской Федерации. Электронный ресурс. URL: <https://minfin.gov.ru> (дата обращения : 28.04.2023).

<sup>20</sup> Данные по формам статистической налоговой отчетности. Официальный сайт Федеральной налоговой службы. Электронный ресурс. URL: <https://www.nalog.gov.ru> (дата обращения : 28.04.2023).

бюджеты субъектов РФ, но также и в консолидированный федеральный бюджет. В 2022 году этот уровень достиг 69 млн рублей. Таким образом, местные налоги поступают не только в местный бюджет, но и в бюджет субъекта РФ, а также в федеральный бюджет.

Налоговые поступления неравномерно делятся между этими тремя уровнями, и большая часть поступлений остается на этапе бюджета субъекта РФ. Можно говорить о том, что не соблюдается основной принцип целевого назначения местных налогов – направленность на формирование бюджетов муниципальных образований. В связи с этим бюджеты муниципальных образований остаются в бедственном положении, при котором не удается направить налоговые поступления на социальные нужды муниципалитетов. Это приводит к тому, что местные налоги и сборы могут быть недостаточными для поддержания качества жизни населения и развития инфраструктуры.

Другой проблемой налоговых поступлений в местные бюджеты является неэффективность процесса взимания муниципальных налогов и сборов. Данная проблема порождает собой убыточность сбора налоговых поступлений, а также их нецелевое использование.

Подробнее остановимся на земельном налоге. В соответствии с гл. 31 НК РФ земельный налог определяется в соответствии с кадастровой стоимостью земельного участка. Основная проблема заключается в том, что не вся земля, которая находится в собственности владельцев, внесена в кадастровый реестр, что порождает проблему неполного взыскания земельного налога с потенциальных налогоплательщиков. Также важно отметить, что земельные участки зачастую подвержены нецелевому использованию. Данный вопрос не урегулирован должным образом современным законодательством.

Законодатель не разъясняет, что означает использование земельного участка не по целевому назначению. Кодекс об административных нарушениях устанавливает, что нарушением признается использование участка не по тому назначению, которое устанавливается принадлежностью



конкретного участка к определенной категории земель<sup>21</sup>. Однако точные основания, по которым земельный участок может быть признан использованным не по целевому назначению, а также процедуры проведения оценки земель на предмет их использования по назначению законодателем не установлены<sup>22</sup>. В связи с отсутствием тщательного законодательного регулирования существует самая разнообразная судебная практика, когда орган местного самоуправления взыскивает неуплаченный или не в полной мере уплаченный земельный налог в качестве неосновательного обогащения в случае использования земель не по целевому назначению<sup>23</sup>. Однако витиеватость законодательства лишь обременяет суды дополнительными делами и затормаживает их работу.

В 2020 году Министерство финансов Российской Федерации опубликовало Методические рекомендации по проведению оценки налоговых расходов муниципальных образований<sup>24</sup>. Методические рекомендации направлены на реформирование порядка налоговой системы на местном уровне путем повышения прозрачности бюджетной и налоговой политики муниципальных образований.

Важно отметить, что перед органами муниципалитетов, а также перед федеральной властью будет складываться наиболее полное и точное представление об использовании налоговых поступлений, которое должно находиться в прямом соотношении с социально-экономической политикой муниципалитетов. Таким образом, органы местного самоуправления будут стимулированы на дальнейшее реформирование налоговой политики, будут

---

<sup>21</sup> Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30.12.2001 № 195-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 07.01.2002. № 1 (ч. 1). Ст. 1.

<sup>22</sup> См.: Солодовникова У.Н. Проблемы и перспективы формирования налоговых доходов местных бюджетов // Евразийский Союз Ученых (ЕСУ). 2015. № 8. С. 78.

<sup>23</sup> Определение Кировского районного суда города Ярославля по делу № 2-4546/2022 от 30.11.2022 г. // Документ опубликован не был. Электронный журнал Zakon.ru. URL: <https://zakon.ru/discussion> (дата обращения : 28.03.2023).

<sup>24</sup> Методические рекомендации по проведению оценки налоговых расходов муниципальных образований. Официальный сайт Министерства финансов Российской Федерации. Электронный ресурс. URL: <https://minfin.gov.ru> (дата обращения : 28.04.2023).

выявлены недостатки налоговой системы конкретного муниципального образования, что в свою очередь позволит планомерному и стабильному прогнозированию доходов местных бюджетов посредством повышения эффективности мер проводимой социально-экономической политики муниципалитета.

В качестве критериев целесообразности налоговых расходов выделяются соответствие налоговых расходов муниципального образования целям муниципальных программ, а также целям социально-экономической политики муниципалитета. Вторым критерий – это востребованность плательщиками предоставленных налоговых льгот. Таким образом, целесообразность налоговых расходов на местном уровне является строго индивидуальной для каждого конкретного муниципалитета, так как напрямую зависит от проводимой социальной и экономической политики в муниципальном образовании, а также от географических и климатических особенностей, инфраструктуры и от других факторов.

Исходя из обозначенных проблем, к основным направлениям совершенствования системы местных налогов относятся:

1. Внедрение и развитие имущественного налогообложения. Данные процедуры, на наш взгляд, помогут определить новые объекты, которые в последствии будут облагаться налогом, что в целом увеличит количество налоговых поступлений в муниципальные образования.

2. Представляется целесообразным ввести новые формы налогообложения в рамках местной налоговой системы за счет налога на доходы физических лиц с уплатой налога по месту непосредственного жительства налогоплательщиков.

3. Большое внимание следует уделить самому совершенствованию процесса сбора налогов в части реформирования контроля и мониторинга за исполнением налогоплательщиками своих обязательств.

4. Также следует обратить внимание на расчет налогообложения, принимая во внимание налоговые льготы, оценку имущества и другое. Предлагается

исключить возможность муниципалитетов вводить налоговые льготы на определенные виды местных налогов. В противном случае ввод дополнительных льгот для определенных категорий населения способствует снижению налоговых поступлений в муниципалитеты и способствует неравномерному распределению средств.

5. Вместе с тем необходимо устанавливать новые дифференцированные ставки, которые позволят создать условия для экономической стимуляции, направленной на поддержку отдельных отраслей экономики. Данная мера будет способствовать предоставлению льгот отдельным категориям граждан и юридических лиц, являющихся инвесторами. Таким образом, необходимо соблюдать баланс между принципом преимущества социальной политики в рамках поддержания нуждающихся категорий граждан и необходимостью развития экономического сектора муниципального образования.

6. Необходимо сделать акцент на ужесточении контроля регистрации объектов недвижимости органами местного самоуправления, противодействуя уклонению от уплаты налогов, сокрытию имущества, подлежащего налогообложению, а также на ужесточении административной и уголовной ответственности за совершение подобных действий.

7. Предлагается вводить налог на недвижимость по кадастровой стоимости посредством установления рыночной цены недвижимости.

8. С целью детализации объектов налогообложения предлагается разделить налог на недвижимость на налог на жилье, налог на застроенные участки, налог на сельскохозяйственные и на лесные угодья. Данная мера позволит обозначить и разграничить общий для всех налог на недвижимость в зависимости от конкретного предмета налогообложения.

В заключение важно отметить, что проблемы дефицитного местного бюджета как следствие недостаточности налоговых поступлений, их распределение на консолидированные бюджеты субъектов РФ и федеральный бюджет, нецелевое использование налоговых поступлений, проблемы, связанные с определением объекта налогообложения и отсутствие четких

требований по отношению к налогоплательщикам, становятся причинами того, что налоговая система на местном уровне претерпевает упадок. Необходимы реальные изменения финансово-правового регулирования местных налогов в части совершенствования механизма сбора, контроля и использования налоговых доходов муниципалитетов. Законодателю следует ввести эффективные механизмы контроля расходования средств муниципалитетов, обратить внимание на дробление уже имеющихся налогов с целью наибольшей детализации объектов налогообложения.

### **Раздел 3. Аналитический доклад по результатам исследования финансово-правовое обеспечение деятельности органов местного самоуправления в инвестиционной деятельности**

В последние годы инвестиционная деятельность в сфере местного самоуправления стала одной из ключевых задач государства. Глобальная турбулентность побуждает искать во всех смыслах инновационные источники инвестиций, а также новые формы стимулирования производства и жизнеустройства. Органы местного самоуправления активно привлекают инвесторов, строят новые объекты инфраструктуры и предоставляют жизненно важные услуги населению. Поэтому на сегодняшний день понимание и анализ инвестиционной деятельности органов местного самоуправления стали чрезвычайно актуальными. Особенно остро стоит необходимость проанализировать инвестиционную деятельность органов местного самоуправления, определить основные тенденции и проблемы в данной области, а также предложить рекомендации по ее развитию и совершенствованию.

Инвестиционная деятельность муниципальных образований представляет собой явление комплексное: его составляет, с одной стороны, привлечение инвестиций на соответствующие территории муниципальных образований, а с другой – контроль органов местного самоуправления за эффективностью использования полученных инвестиций.<sup>25</sup>

Вопрос развития инвестиционной деятельности муниципальных образований рассматривался в рамках научной деятельности многих отечественных и зарубежных правоведов. Теоретической разработкой темы занимались Пахомов С. А., Попадюк Н. К. совместно с Семкиной О. С.,

---

<sup>25</sup> Фирсова, Е. Г. Особенности инвестиционной деятельности муниципальных образований Российской Федерации / Е. Г. Фирсова. — Текст : непосредственный // Молодой ученый. — 2014. — № 17 (76). — С. 354-356. — URL: <https://moluch.ru/archive/76/12982/> (дата обращения: 13.05.2023)

Чистякова И. С. совместно с Шаковым Е. Е., а также многие иностранные правоведы: Джекович Д., Фрейфогь Э. Т. и другие.

Чрезвычайно важным является первый аспект: от успешности привлечения инвестиций критически зависит большая часть совокупной деятельности муниципальных образований, их дальнейшее развитие. Чтобы привлечь муниципальные инвестиции, необходимо учитывать и грамотно анализировать определенные условия и предпосылки. Объективные предпосылки включают экономико-географические и иные факторы, которые могут быть интересны для инвесторов, и составляют инвестиционный потенциал территории.<sup>26</sup> Кроме географического расположения и иных объективных факторов важным представляется и общий уровень и стоимость рабочей силы, емкость потребительского рынка и финансовые возможности потребителей, уровень деловой активности, проектная и научно-техническая база муниципалитета и многое другое.<sup>27</sup>

Разумеется, все перечисленные и опущенные факторы инвесторы, заинтересованные в финансовых вложениях в муниципалитеты, изучают более, чем детально и тщательно. Но прежде всего их необходимо проанализировать самим органам местного самоуправления. Муниципальная власть должна хорошо его изучить и продемонстрировать инвесторам некий стратегический план развития муниципалитета, где особенное внимание следует уделить проработке объективных предпосылок инвестиционного климата муниципального образования. В настоящее время подход к поиску и привлечению инвесторов существенно отличается от советского периода и, скорее, зависит от случайных факторов. В этом нет ничего удивительного: ввиду особенностей политического режима и модели развития экономики на

---

<sup>26</sup> Литягин, Н. Н. Инвестиционная деятельность органов местного самоуправления. Совершенствование инвестиционного законодательства / Н. Н. Литягин // Финансы: теория и практика. - 2021. - № 6. - С. 12

<sup>27</sup> Фирсова, Е. Г. Особенности инвестиционной деятельности муниципальных образований Российской Федерации / Е. Г. Фирсова. — Текст : непосредственный // Молодой ученый. — 2014. — № 17 (76). — С. 354-356. — URL: <https://moluch.ru/archive/76/12982/> (дата обращения: 13.05.2023).

данный момент государственное планирование таких процессов не предусмотрено. Поэтому подход к поиску инвесторов носит непредсказуемый характер, больше похожий на инвестиционную лотерею. Гарантии беспроигрышного нахождения инвесторов, успешного привлечения инвестиций не существует, поэтому приходится, подобно всем процессам в рыночной экономике, подключать креативное мышление и буквально бороться за предложение, а в контексте рассматриваемой темы, скорее, - за спрос.

Представляется возможным проанализировать опрос, проведенный в 2021 году и нашедший отражение в научно-исследовательской работе О. И. Кондратенко «Актуальные проблемы развития инвестиционной привлекательности российских муниципальных образований». <sup>28</sup> Опрос представляет наглядную статистику по рассматриваемой проблеме. Летом 2021 года был проведен опрос 1689 представителей муниципалитетов и органов исполнительной власти из 807 муниципальных образований 81 российского региона в рамках II Форума «Дни лидеров муниципального управления» (далее – Форум). Занимательным представляется факт того, что 24,5% респондентов отметили главной проблемой муниципальных образований России снижение финансовой обеспеченности, а 23% – снижение инвестиционной привлекательности объектов, расположенных на территории муниципальных образований (см. Рис. 1). «Эти проблемы взаимосвязаны и имеют сходную природу происхождения: порождены они, прежде всего, низкой инвестиционной привлекательностью регионов в целом, и муниципалитетов – в частности...» – отметили участники Форума.

---

<sup>28</sup> Кондратенко, О. И. Актуальные проблемы развития инвестиционной привлекательности российских муниципальных образований / О. И. Кондратенко // Экономическое развитие России. – 2021. – № 9. – С. 3



**Рис. 1 Основные проблемы муниципалитетов в 2021 году**

Поэтому первостепенной проблемой является, безусловно, необходимость разработки алгоритмов повышения инвестиционной привлекательности муниципалитетов. С точки зрения бизнеса стоит применять маркетинговые механизмы, но в рассматриваемой теме нас интересуют именно правовые аспекты. Обеспечить привлекательность муниципалитетов для инвесторов возможно, предприняв конкретные меры по развитию территории по основным объективным параметрам. Для этого на уровне муниципалитетов органам власти следует подготавливать стратегии инвестиционного развития муниципальных образований и так называемых «критериев и паспортов инвестиционной привлекательности». Дело в том, что одного только Федерального закона «О стратегическом планировании в Российской Федерации» от 28.06.2014 N 172-ФЗ недостаточно как минимум потому, что ранее в истории российского законодательства предыдущие нормативные правовые документы устанавливали требования по участию в стратегическом планировании только для федеральных и региональных



органов власти<sup>29</sup>. Но уже ввиду произошедших изменений в законодательстве данной сферы стратегического – и в том числе инвестиционного – планирования появилось нововведение: было добавлено требование о непосредственном участии органов местного самоуправления в реализации региональной политики развития, в том числе, полагаем, инвестиционного. Поэтому необходимо упорядочить деятельность местных органов самоуправления, чтобы разрабатывать стратегии развития муниципальных образований и их реализацию с учетом местных особенностей.

Добиться стратегического развития именно инвестиционной деятельности муниципальных властей возможно именно за счет принятия местных стратегий инвестиционного развития муниципалитетов, а также вводя внешний финансовый контроль за соблюдением требований паспортов инвестиционной привлекательности. Подобной практики в России реализовано не было, инвестиционный паспорт – пока незнакомый, но в перспективе очень эффективный инструмент инвестиционной политики. Законодательных основ в данной сфере тоже недостаточно, опираться возможно только на некоторые «Рекомендации по подготовке стратегий инвестиционного развития муниципальных образований и паспортов инвестиционной привлекательности», которые были составлены Департаментом содействия инвестициям и инновациям Торгово-промышленной палаты Российской Федерации при поддержке региональных центров.<sup>30</sup> Они указывают на то, что составление подобных инвестиционных стратегий должно происходить в контексте утверждения муниципальными властями общих стратегий социально-экономического развития муниципалитетов. Утверждение этих стратегий – исключительное право

---

<sup>29</sup> Самсонов, А. И. Эволюция инвестиционной функции органов публичной власти на муниципальном уровне (конец XV – XX века) / А. И. Самсонов // Правовая политика и правовая жизнь. – 2021. – N 6. – С. 8

<sup>30</sup> «Рекомендации по подготовке стратегий инвестиционного развития муниципальных образований и паспортов инвестиционной привлекательности» // Консультант Плюс. URL: [https://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_282392/a5757a9d6b1316502aff9e53eb7d8ecb10690e96/?ysclid=lhmhznrvl275040964](https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_282392/a5757a9d6b1316502aff9e53eb7d8ecb10690e96/?ysclid=lhmhznrvl275040964) (дата обращения: 26.04.2023).

представительного органа муниципалитета.<sup>31</sup> Иначе говоря, следует сделать ответвление от общей стратегии социально-экономического развития региона и муниципалитета в сторону отдельной стратегии именно инвестиционного развития муниципального образования. Эта стратегия напрямую связана с прежней, но цели, предмет и конкретные шаги по достижению результатов стратегии будут различны. Но упомянутые ранее Рекомендации Торгово-промышленной палаты РФ носят необязательный и неправовой характер, поэтому необходимо дать им правовое развитие нормативного характера и начать на федеральном уровне регламентировать этот процесс в виде нормативно-правовых актов, а на уровне местных властей составлять конкретные паспорта инвестиционной привлекательности муниципалитетов и эту же привлекательность повышать согласно разработанным критериям.

Субъективные факторы, такие как сама по себе деятельность муниципальной власти по реализации этого потенциала и муниципальный маркетинг, также важны.

На данный момент на особенности развития субъективного инвестиционного климата муниципальных образований влияет множество факторов, как-то: необходимая инвестиционная и бизнес-инфраструктура, особенности нормативной правовой базы, регулирующей правоотношения в сфере муниципального инвестирования, а также комплексность регламентирования операций в области общей финансовой поддержки.

Закономерно, что именно фактор непроработанной нормативной правовой базы в сфере муниципального инвестирования, является определяющим при выделении проблем в данной области. Ранее была рассмотрена проблема инвестиционной привлекательности муниципалитета и законодательные требования к оценке и развитию показателей этой привлекательности. Но законодательные пробелы на этом не заканчиваются,

---

<sup>31</sup> Федеральный закон от 06.10.2003 N 131-ФЗ (ред. от 06.02.2023) "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации" // Собрание законодательства Российской Федерации. - N 40. - 2003. - Ст.3822

существует достаточно много иных сфер, нуждающихся в законодательном «исправлении».

Прежде всего, стоит вернуться к тезису из начала работы инвестиционная деятельность муниципальных образований включает в себя в том числе и контроль органов местного самоуправления за эффективностью использования полученных инвестиций. В данной сфере на практике муниципалитеты сталкиваются с проблемой недостаточного законодательного регулирования процедур и критериев отбора инвестиционных проектов, а также оценки их эффективности.

Для решения данной проблемы возможно использовать следующие подходы:

1. Создание единых критериев отбора инвестиционных проектов. Муниципалитеты могут разработать и использовать единые критерии отбора и оценки инвестиционных проектов. Они могут базироваться на различных показателях, таких как социальная отдача, экономическая эффективность, экологическая безопасность проекта и др.
2. Разработка единых и четких законодательных процедур и инструкций. Важно разработать четкие инструкции и процедуры для отбора и оценки инвестиционных проектов, чтобы муниципалитеты могли более эффективно проводить выбор проектов и оценку их эффективности.
3. Вовлечение экспертов. Муниципалитеты могут привлекать экспертов и консультантов для оценки инвестиционных проектов. Это поможет грамотно оценить финансовые и экономические параметры проектов, а также другие факторы, влияющие на эффективность проектов.
4. Усиление мониторинга и финансового контроля. Необходимо создать систему мониторинга и контроля за инвестиционными проектами, чтобы иметь возможность оценить их эффективность и принимать меры в случае недостаточной эффективности. Частично эта мера может быть реализована существующими органами специализированного финансового контроля. Уместно будет привлечь к осуществлению этой функции органы специального

контроля на уровне муниципалитетов: финансовые органы муниципальных образований и аудиторов, причем могут быть привлечены как индивидуальные аудиторы, так и аудиторские организации.

Следующая проблема, с которой сталкиваются муниципальные образования на ранних этапах инвестиционной деятельности - неочевидность порядка формирования и использования инвестиционных фондов муниципалитетов, отсутствие их законодательного закрепления. Дело в том, что Бюджетный кодекс Российской Федерации не содержит в статье 179.2, посвященной инвестиционным фондам, упоминания об инвестиционных фондах муниципальных образований. В статье законодатель упомянул лишь инвестиционные фонды субъектов, но никак не муниципальных образований. Решением этой проблемы должно стать, бесспорно, создание законодательного механизма создания и управления муниципальными инвестиционными фондами. Необходимо разработать законодательный механизм, который бы определял порядок создания, управления и использования инвестиционных фондов муниципалитетов. Средства в фонды могут поступать не только путем выделения из местного бюджета: муниципалитеты могут сотрудничать с государственными и общественными организациями для создания инвестиционных проектов. Это поможет увеличить количество и объем финансирования крупных проектов, которые могут быть привлекательны для инвесторов.

Следующая преграда: отсутствие четкой формулировки механизмов государственной поддержки инвестиционной деятельности муниципалитетов, что препятствует привлечению инвестиций на местах. Прежде всего, в Российской Федерации существует сложный механизм предоставления государственной поддержки, который требует согласования между различными ведомствами и органами власти. Это затрудняет процесс принятия решений и обеспечения координации действий. Тем не менее, поскольку данная сфера является критически важной для развития Российской Федерации, целостности и сохранности бюджетных средств разных уровней

бюджетов, отменить сложные процедуры невозможно. Но возможно их оптимизировать: упрощение процесса предоставления государственной поддержки муниципальным образованиям России может быть достигнуто через упрощенные процедуры регистрации и заключения инвестиционных контрактов, грамотное планирование инвестиционной поддержки муниципалитетов, и самое главное – через использование цифровых технологий.

4. Отсутствие единой системы мониторинга и контроля за реализацией инвестиционных проектов на муниципальном уровне, что может приводить к коррупционным рискам и негативным последствиям для региональной экономики.

Одним из способов решения данной проблемы отсутствия единой системы мониторинга и контроля за реализацией инвестиционных проектов на муниципальном уровне может стать создание специального муниципального департамента или комитета по инвестициям в составе администрации города или района. Этот департамент будет отвечать за мониторинг и контроль за реализацией всех инвестиционных проектов на территории муниципалитета, а также за оценку их эффективности.

Важным условием работы такого департамента будет информационная прозрачность и доступность данных о реализуемых проектах. Для этого может быть создана электронная платформа, на которой будут выкладываться все данные о проектах, их этапах, затратах, и прочих важных параметрах. Также важно, чтобы департамент был независимым от других властных структур и имел полномочия на контроль за выделенными бюджетными средствами.

В случае необходимости можно создать и независимую комиссию экспертов, которая будет оценивать эффективность реализуемых проектов и давать рекомендации по их улучшению. Также важно, чтобы департамент работал в сотрудничестве с бизнес-сообществом и инвесторами, чтобы совместными усилиями добиться максимальной эффективности инвестиционной деятельности на территории муниципалитета.

5. Отсутствие специализированных судов или хотя бы административных инстанций, которые могли бы рассматривать споры по инвестиционным проектам, возникающим между инвесторами и муниципалитетами.

Инвестиционные контракты являются распространенным видом гражданско-правовых соглашений, однако законодательство не определяет их правовую природу и не разъясняет термин «инвестиционные отношения». Вливая значительные средства в такие контракты, стороны подвергают себя значительным рискам. В случае возникновения споров между участниками инвестиционного контракта, доказывание своей позиции и предсказание исхода дела представляется трудным. В далеком 2011 году Высший Арбитражный Суд Российской Федерации в Постановлении Пленума от 11.07.11 № 54<sup>32</sup> разрешил существующие споры относительно природы инвестиционных споров следующим образом: в самом споре необходимо выделить конкретный предмет разбирательства: например, если в порядке реализации инвестиционной деятельности возник спор об исполнении договора подряда, то эти отношения следует квалифицировать и разрешать на основе соответствующей главы Гражданского кодекса РФ (глава 37, «Подряд»<sup>33</sup>) и так далее по любому другому вопросу. Более за 12 лет суды не разъясняли дополнительно данный вопрос, законодатель не урегулировал дополнительно этот пробел. Поэтому если инвестиционный спор вызван не отдельными договорными обязательствами, а вытекает из самой инвестиционной природы отношений, порядка судебного урегулирования этого вопроса не существует в России в принципе, а на территории муниципалитета – тем более.

Для рассмотрения споров, связанных с инвестиционными проектами, возможно создать в Российской Федерации инвестиционные суды или

---

<sup>32</sup> Постановление Пленума ВАС РФ от 11.07.2011 N 54 "О некоторых вопросах разрешения споров, возникающих из договоров по поводу недвижимости, которая будет создана или приобретена в будущем"

<sup>33</sup> «Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая)» от 26.01.1996 N 14-ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации. — 1996. — N 5. — Ст. 410

инстанции, которые бы специально занимались рассмотрением таких дел. Такие инвестиционные суды или инстанции могут иметь специализированных судей, обладающих соответствующими знаниями и опытом в сфере инвестиций, и могут осуществлять рассмотрение дел по сокращенной процедуре. Кроме того, они могут быть организованы таким образом, чтобы дополнительно стимулировать муниципалитеты и инвесторов к урегулированию споров путем разрешения их в рамках медиации или арбитража.

Однако для успешного функционирования инвестиционных судов или инстанций необходимо проведение соответствующих реформ в судебной системе и обеспечение их финансирования. Кроме того, такие инстанции должны иметь четкие правила и процедуры, которые будут обеспечивать надлежащее рассмотрение и разрешение споров.

Таким образом, проанализировав всё вышеизложенное по заданной теме, возможно сделать вывод о том, что определяющее воздействие на характер и степень развития инвестиционной деятельности муниципальных образований должна оказывать государственная инвестиционная политика, в том числе федеральные и региональные проекты стратегического развития (социально-экономического, ресурсного, проектного и других). Эта деятельность должна быть объектом грамотного и продуманного правового регулирования: чем качественнее инвестиционное законодательство, тем многограннее потенциал самих инвестиций и тем полнее и точнее развитие самих муниципалитетов. Причем регулирование это должно быть более скрупулёзным и детальнее проработанным, чем на данный момент. Дело в том, что в процессе создания законов существуют серьезные недостатки. Часто принимаются нормативные акты, которые уже регулируют одни и те же общественные отношения. Предложения о приведении законов в соответствие с более новыми законами готовятся и принимаются с опозданием. Устаревшие правовые нормы не пересматриваются вовремя и не признаются утратившими силу. Предлагается ввести систему сотрудничества экспертов в

инвестиционной деятельности и муниципальных образований, специализированные департаменты на местах, а также усовершенствовать судебную систему в контексте рассмотрения именно инвестиционных споров.

Действующее инвестиционное законодательство в контексте участия муниципальных образований в инвестиционной деятельности нуждается в пересмотре и систематизации, а также в более глубоких изменениях, которые связаны с совершенствованием правовой структуры в инвестиционной сфере. Также нужно установить обоснованное соотношение между гражданско-правовым и финансово-правовым регулированием инвестиций и взять курс на создание комплексного законодательства в этой области.



#### **Раздел 4. Зарубежный опыт финансово-правового обеспечения деятельности органов самоуправления (на примере Республики Сербская/Босния и Герцеговина)**

Местное самоуправление, будучи одним из фундаментальных конституционных принципов, является исключительной компетенцией Республики Сербской и ее институтов. Это соответствует статье 3 Конституции Боснии и Герцеговины, в которой говорится, что «все государственные функции и полномочия, прямо не закрепленные в настоящей Конституции за институтами Боснии и Герцеговины, принадлежат Образованиям».

Конституция Республики Сербской в статье 5 устанавливает конституционный строй Республики, в том числе о местном самоуправлении. Статья 102 Конституции гласит, что система местного самоуправления регулируется законом. В этой же статье перечислены несколько компетенций местного самоуправления:

1. принимает программу развития, градостроительный план, бюджет и окончательный отчет,
2. организует и обеспечивает выполнение общественной деятельности,
3. организует и обеспечивает использование городской земли под строительство и коммерческих площадей,
4. заботится о строительстве, содержании и использовании местных дорог, улиц и других общественных объектов местного значения,
5. заботится об удовлетворении потребностей граждан в культуре, образовании, здравоохранении и социальной защите, физической культуре, информации, ремеслах, туризме и гостеприимстве, охране окружающей среды и других обстоятельствах,
6. реализует законы, другие постановления и общие акты Республики, реализация которых возложена на местное самоуправление (далее – МСУ), обеспечивает выполнение постановлений и общих актов МСУ,

7. обучает органы, организации и службы для нужд МСУ и регулирует их организацию и деятельность,

8. выполняет иные задачи, установленные Конституцией, законом и уставом МСУ.

Город, как единица местного самоуправления (МСУ), может иметь в своем составе несколько муниципалитетов или быть организованным без муниципалитетов.

Закон о местном самоуправлении ("Официальный вестник Республики Сербской", № 97/16) регулирует вопросы, имеющие важное значение для организации и функционирования местного самоуправления в Республике Сербской. Вопросы, подпадающие под действие этого закона, можно сгруппировать в три группы:

1. Органы местного самоуправления (далее – ОМС) и их правовой статус,
2. Органы местного самоуправления и их компетенция,
3. Организация и функционирование органов МСУ и сотрудничество между МСУ.

#### *Налоговые поступления органов местного самоуправления.*

Закон о бюджетной системе Республики Сербской ("Официальный вестник Республики Сербской", № 121/12, 52/14, 103/15 и 15/16) и Закон о концессиях ("Официальный вестник Республики Сербской") Республики Сербской», № 59/13, 16/18, 70/20 и 101/21) определяют государственные доходы и соотношение, в котором они распределяются между бюджетом Республики Сербской и бюджетами местных органов власти.

Таким образом, доходами, которые лишь частично относятся к бюджетам МСУ (статья 9), являются:

- а) доходы от косвенных налогов, которые после направления части средств на обслуживание внешнего долга республики делятся так, чтобы МГУ принадлежало 24%.

б) поступления от налога на прибыль (налог на доходы самозанятых и подоходный налог), которые распределяются таким образом, что МСУ принадлежат 25%.

в) доходы от платы за изменение назначения земель сельскохозяйственного назначения, которые распределяются таким образом, что МСУ принадлежат 70%.

г) доходы от аренды земель, находящихся в республиканской собственности, которые распределяются таким образом, что МСУ принадлежат 50%.

д) доходы от концессионных сборов, которые распределяются таким образом, что 70% принадлежат ОМС, если они развиты или среднеразвиты, 80% - если они слаборазвиты, и 90% - если они крайне слаборазвиты.

е) доходы от специальных платежей за воду, которые распределяются таким образом, что МСУ принадлежат 30%.

ж) конфискованная имущественная выгода и средства, полученные от реализации конфискованного имущества в ведении Республики, которые распределяются таким образом, что МСУ принадлежат 30%.

Статьей 10 установлено, что индивидуальное участие органов местного самоуправления в распределении доходов от косвенных налогов осуществляется по следующим критериям: а) 75% в расчете на количество жителей ОМС, б) 15% в расчете на площадь муниципалитета и с) 10% в зависимости от количества учащихся в средних школах.

Источниками доходов органов местного самоуправления, согласно статье 11, являются:

а) налог на имущество,

б) штрафы,

с) муниципальные административные сборы,

г) коммунальные платежи,

д) сборы за охрану вод,

ф) муниципальные сборы за пользование природными и другими активами,

г) налог на выигрыш в азартных играх,

h) плата за проживание,

i) другие доходы, такие как доходы от грантов, трансфертов и т. д.

Закон о налоге на недвижимое имущество («Официальный вестник Республики Сербской», № 91/15), статья 4, уполномочивает собрания местных органов власти принимать решения о стоимости недвижимого имущества в разбивке по городским зонам на земельные участки (строительные, сельскохозяйственные, лесные, производственные) и объекты (квартиры, дома, служебные и производственные помещения, другие объекты). Налоговая администрация Республики Сербской определяет налоговую базу на основе стоимости, определяемой органами местного самоуправления.

*Заемно-инвестиционная деятельность органов местного самоуправления.*

Закон о займах, долгах и гарантиях Республики Сербской ("Официальный вестник Республики Сербской", № 71/12, 52/14, 114/17, 131/20 и 128/21) регулирует вопрос Заимствования органов местного самоуправления в статьях 59-76.

Статья 64 предусматривает, что долг ОМС представляет собой абсолютное и безусловное обязательство ОМС в соответствии с условиями заимствования. МСУ обязано в акте-решении об исполнении бюджета обозначить обязательства по уплате долга и активированных гарантий в качестве первоочередных.

В статье 65 прямо указывается, что долг ОМС не является обязательством Республики Сербской, если только Министерство финансов не выдало гарантию, которая, согласно условиям гарантии, наступила. Кредитный договор LGU должен содержать положение об этом.

Статья 59 предусматривает, что LGU может взять на себя долгосрочный кредит только в том случае, если в момент возникновения долга общая сумма, подлежащая погашению, исходя из предлагаемого долга и всей непогашенной существующей задолженности в любой последующий год, не превышает 18% от суммы его регулярного дохода, полученного в предыдущем финансовом году.

Согласно статье 60 Закона, краткосрочный кредит, который погашается в течение 12 месяцев со дня возникновения долга, в любой момент не может превышать 5% регулярного дохода, полученного в предыдущем финансовом году.

Статья 61 предусматривает, что общая сумма риска органов местного самоуправления по выданным гарантиям не может превышать 30% суммы регулярных доходов, собранных в предыдущем финансовом году, а общая стоимость и структура средств, запланированных к выплате в соответствии с выдаваемыми гарантиями определяется законом о бюджете единицы местного самоуправления. Задолженность ОМС по погашению гарантий, выданных в соответствии с этим лимитом, не включается в ранее упомянутый лимит долга в размере 5%.

Статья 62 предусматривает, что ОМС может заимствовать или выдавать гарантию исключительно на основании решения собрания ОМС, которое должно содержать следующую информацию: а) цель и вид задолженности, б) основная сумма долга, в) проценты и другие расходы, г) срок погашения и условия погашения, д) способ обеспечения погашения долга с описанием обеспечения, е) коэффициент обслуживания долга в соответствии с лимитами и ж) заявление, подтверждающее отсутствие просроченных и невыплаченных обязательств на основании налоги и взносы.

Для заимствования и выдачи гарантии МСУ обязано получить согласие Минфина, действительное в течение одного года с даты выдачи, и МСУ представляет в Министерство Акт-Решение о заимствовании или выдаче гарантии Минфина в течение десяти дней со дня его принятия.

Статья 63 предусматривает, что долг местного самоуправления может быть получен посредством кредитного договора и выпуска муниципальных облигаций.

Что касается цели долга и гарантий, статья 69 предусматривает, что кредитные средства могут быть использованы только для той цели, для которой они были одобрены, и только в исключительных случаях собрание

МСУ может изменить цель долга при условии одобрения кредитором и Министерством финансов.

Статья 66 предусматривает, что ОМС может получить краткосрочный кредит в течение финансового года для а) временного финансирования дефицита, возникающего в результате движения денежных средств, и б) финансирования переданных обязательств. Органы местного самоуправления может взять долгосрочный кредит для а) финансирования капитальных вложений, б) рефинансирования существующей задолженности, в) финансирования переданных обязательств и ж) финансирования обязательств, понесенных для реструктуризации и консолидации юридического лица, в котором оно является мажоритарным собственником при условии принятия плана реструктуризации и консолидации этого юридического лица.

Статья 67 предусматривает, что ОМС может занимать средства из бюджета Республики для уплаты НДС, если это вытекает из международного договора.

Статья 68 предусматривает, что ОМС может выдать гарантию юридическому лицу, в котором оно является мажоритарным владельцем, для а) финансирования капитальных вложений, б) рефинансирования существующего долга, в) финансирования переданных обязательств и ж) финансирования обязательств, принятых для реструктуризации и консолидации этого юридического лица.

Статья 72 вводит обязанность органов местного самоуправления по установлению и ведению полного, точного и актуального учета своих долгов и гарантий, а также докладывать Министерству финансов о любых изменениях в данных записей в течение семи дней с даты изменения. Кроме того, органы местного самоуправления обязаны публиковать отчет о состоянии долга и гарантий один раз в год в «Официальном вестнике Республики Сербской», не позднее 30 апреля.

Статьей 74 предусмотрено, что долг ОМС может быть застрахован имуществом, не используемым для выполнения основных функций ОМС, а

дополнительное страхование долга ОМС (статья 75) может быть обеспечено за счет а) налогов, обязательств и других сборов, способом и в той мере, в какой это соответствует закону, б) согласие на приостановление определенных доходов, в) определенные процедуры выплаты, включая удержание дохода, выплату на специальные счета или другие механизмы и г) ограничения на дополнительную задолженность и другие способы, которые собрание МСУ может счесть целесообразными в соответствии с законом.

Закон о бюджетной системе Республики Сербской устанавливает порядок подготовки и принятия бюджета единицы местного самоуправления.

Статья 28 устанавливает следующий график подготовки и принятия бюджетов МСУ:

- а) 5 июля – органы местного самоуправления анализируют базовый бюджетный документ (BFP).
- б) 20 июля - компетентный в области финансов административный орган МСУ передает распорядителям бюджета инструкции по подготовке проекта бюджета на следующий финансовый год,
- в) 15 сентября – распорядители бюджета подают бюджетные заявки на следующий финансовый год в административный орган МСУ, отвечающий за финансы.
- г) 15 октября - административный орган МСУ, отвечающий за финансы, готовит проект бюджета с учетом указаний, содержащихся в ПФБ,
- д) 1 ноября - компетентные органы управления МСУ определяют проект бюджета и представляют его в Министерство для рекомендаций,
- е) 15 ноября – собрание МСУ принимает проект бюджета,
- ж) 20 ноября - МСУ представляет бюджетное предложение в Министерство на утверждение,
- з) 5 декабря - согласованное с Министерством бюджетное предложение МСУ на следующий финансовый год представляется на утверждение собрания МСУ,

и) 15 декабря – собрание МСУ принимает бюджет на следующий финансовый год,

к) 24 декабря - МСУ направляет утвержденный бюджет, Акт-решение об утверждении и Акт-решение об исполнении бюджета на очередной финансовый год в Министерство.

Статья 29 предусматривает, что административный орган МСУ, отвечающий за финансы, в соответствии с ПФБ направляет распорядителям бюджетов инструкции по подготовке бюджетов МСУ на следующий финансовый год, которые содержат: а) основные экономические перспективы и рекомендации по подготовке проектов бюджета органов местного самоуправления на следующий финансовый год, б) описание планируемой политики органов местного самоуправления, в) смета доходов и расходов органов местного самоуправления на следующий финансовый год, г) предложение приблизительной суммы расходов бюджета по каждому органу местного самоуправления распорядителя бюджета в следующем финансовом году и д) порядок и динамика формирования бюджета МСУ.

Статья 32 устанавливает два принципа, в соответствии с которыми собрание МСУ может изменить предлагаемый бюджет, а именно:

а) предложения об увеличении расходов бюджета должны содержать меры по увеличению доходов бюджета или сокращению других расходов бюджета на ту же сумму;

б) увеличение бюджетных средств должно быть согласовано с общими макроэкономическими рамками. Если собрания органов местного самоуправления изменяют предложенную структуру бюджета, на которую Министерство ранее дало свое согласие, органы местного самоуправления обязаны объяснить эти изменения и представить их в Министерство.



## ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Подводя итоги проведенному исследованию были сформулированы следующие выводы:

1. Видится необходимым выполнить следующие рекомендации для преобразования и усовершенствования системы местного бюджета:

Внесение в Бюджетный кодекс и Федеральный закон «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» определение понятия «местный бюджет» и его основные принципы (принципы законности, планирования, целевого использования средств бюджета, открытости финансовых операций, эффективности использования, ответственности, государственно-частного партнерства и другие, на усмотрение законодателя);

Продвижение бюджетной децентрализации. По нашему мнению, развитие местных бюджетов должно продвигаться в рамках четкой государственной политики бюджетной децентрализации для повышения самостоятельности муниципалитета и его независимости от федерального бюджета в рамках кредитной истории. В рамках данной политики можно рассмотреть следующие направления:

Возрождение института бюджета развития в виде формирования обязательного краткосрочного плана для каждого региона и муниципалитета с целью более тщательной организации внутреннего финансирования и контроля за расходованием средств;

Формирование долгосрочных и краткосрочных планов развития с особым вниманием к поставленным Президентом, Правительством и субъектом Российской Федерации задач для улучшения первоочередной инфраструктуры;

Создание общей стратегической модели внутреннего финансирования с учетом способов прироста доходов, уменьшения расходов и погашения внешних кредитов, что позволит развить устойчивые источники финансирования и повысить эффективность расходования средств.

Развитие межбюджетного взаимодействия между муниципалитетом и органами государственной власти для поиска оптимальных решений развития бюджетной системы, улучшения мониторинга за ее исполнением, в том числе допускается сотрудничество в раскрытии экономических правонарушений.

Продолжение политики привлечения кадров в органы местного самоуправления с помощью создания образовательных программ, формирования управленческого мышления среди молодежи, популяризации муниципалитета в СМИ, а также расширения поощрения внутри системы муниципалитета через повышение заработной платы, увеличения льгот для сотрудников, роста возможностей переподготовки и карьерного роста.

Сформулированные меры позволяют в очередной раз подтвердить и обозначить социальную значимость местного бюджета, так как он направлен на удовлетворение потребностей и интересов местного населения.

2. К основным направлениям совершенствования системы местных налогов относятся:

Внедрение и развитие имущественного налогообложения. Данные процедуры, на наш взгляд, помогут определить новые объекты, которые в последствии будут облагаться налогом, что в целом увеличит количество налоговых поступлений в муниципальные образования.

Представляется целесообразным ввести новые формы налогообложения в рамках местной налоговой системы за счет налога на доходы физических лиц с уплатой налога по месту непосредственного жительства налогоплательщиков.

Большое внимание следует уделить самому совершенствованию процесса сбора налогов в части реформирования контроля и мониторинга за исполнением налогоплательщиками своих обязательств.

Также следует обратить внимание на расчет налогообложения, принимая во внимание налоговые льготы, оценку имущества и другое. Предлагается исключить возможность муниципалитетов вводить налоговые льготы на определенные виды местных налогов. В противном случае ввод дополнительных

льгот для определенных категорий населения способствует снижению налоговых поступлений в муниципалитеты и способствует неравномерному распределению средств.

Вместе с тем необходимо устанавливать новые дифференцированные ставки, которые позволят создать условия для экономической стимуляции, направленной на поддержку отдельных отраслей экономики. Данная мера будет способствовать предоставлению льгот отдельным категориям граждан и юридических лиц, являющихся инвесторами. Таким образом, необходимо соблюдать баланс между принципом преимущества социальной политики в рамках поддержания нуждающихся категорий граждан и необходимостью развития экономического сектора муниципального образования.

Необходимо сделать акцент на ужесточении контроля регистрации объектов недвижимости органами местного самоуправления, противодействуя уклонению от уплаты налогов, сокрытию имущества, подлежащего налогообложению, а также на ужесточении административной и уголовной ответственности за совершение подобных действий.

Предлагается вводить налог на недвижимость по кадастровой стоимости посредством установления рыночной цены недвижимости.

С целью детализации объектов налогообложения предлагается разделить налог на недвижимость на налог на жилье, налог на застроенные участки, налог на сельскохозяйственные и на лесные угодья. Данная мера позволит обобщить и разграничить общий для всех налог на недвижимость в зависимости от конкретного предмета налогообложения.

3. Определяющее воздействие на характер и степень развития инвестиционной деятельности муниципальных образований должна оказывать государственная инвестиционная политика, в том числе федеральные и региональные проекты стратегического развития (социально-экономического, ресурсного, проектного и других). Эта деятельность должна быть объектом грамотного и продуманного правового регулирования: чем качественнее инвестиционное законодательство, тем многограннее потенциал

самих инвестиций и тем полнее и точнее развитие самих муниципалитетов. Причем регулирование это должно быть более скрупулёзным и детальнее проработанным, чем на данный момент. Дело в том, что в процессе создания законов существуют серьезные недостатки. Часто принимаются нормативные акты, которые уже регулируют одни и те же общественные отношения. Предложения о приведении законов в соответствие с более новыми законами готовятся и принимаются с опозданием. Устаревшие правовые нормы не пересматриваются вовремя и не признаются утратившими силу. Предлагается ввести систему сотрудничества экспертов в инвестиционной деятельности и муниципальных образований, специализированные департаменты на местах, а также усовершенствовать судебную систему в контексте рассмотрения именно инвестиционных споров.

Действующее инвестиционное законодательство в контексте участия муниципальных образований в инвестиционной деятельности нуждается в пересмотре и систематизации, а также в более глубоких изменениях, которые связаны с совершенствованием правовой структуры в инвестиционной сфере. Также нужно установить обоснованное соотношение между гражданско-правовым и финансово-правовым регулированием инвестиций и взять курс на создание комплексного законодательства в этой области.

4. Местное самоуправление, будучи одним из фундаментальных конституционных принципов, является исключительной компетенцией Республики Сербской и ее институтов. Это соответствует статье 3 Конституции Боснии и Герцеговины, в которой говорится, что «все государственные функции и полномочия, прямо не закрепленные в настоящей Конституции за институтами Боснии и Герцеговины, принадлежат Образованиям».

Город, как единица местного самоуправления (МСУ), может иметь в своем составе несколько муниципалитетов или быть организованным без муниципалитетов.

Закон о бюджетной системе Республики Сербской ("Официальный вестник Республики Сербской", № 121/12, 52/14, 103/15 и 15/16) и Закон о концессиях ("Официальный вестник Республики Сербской") Республики Сербской», № 59/13, 16/18, 70/20 и 101/21) определяют государственные доходы и соотношение, в котором они распределяются между бюджетом Республики Сербской и бюджетами местных органов власти.

Установлено, что индивидуальное участие органов местного самоуправления в распределении доходов от косвенных налогов осуществляется по следующим критериям: а) 75% в расчете на количество жителей ОМС, б) 15% в расчете на площадь муниципалитета и с) 10% в зависимости от количества учащихся в средних школах.

Источниками доходов органов местного самоуправления Республики Сербская, являются:

1. налог на имущество,
2. штрафы,
3. муниципальные административные сборы,
4. коммунальные платежи,
5. сборы за охрану вод,
6. муниципальные сборы за пользование природными и другими активами,
7. налог на выигрыш в азартных играх,
8. плата за проживание,
9. другие доходы, такие как доходы от грантов, трансфертов и т. д.

Налоговая администрация Республики Сербской определяет налоговую базу на основе стоимости, определяемой органами местного самоуправления.

Закон о займах, долгах и гарантиях Республики Сербской ("Официальный вестник Республики Сербской", № 71/12, 52/14, 114/17, 131/20 и 128/21) регулирует вопрос заимствований органов местного самоуправления в статьях 59-76.

Кроме того, Закон о займах вводит обязанность органов местного самоуправления по установлению и ведению полного, точного и актуального

учета своих долгов и гарантий, а также докладывать Министерству финансов о любых изменениях в данных записей в течение семи дней с даты изменения. Кроме того, органы местного самоуправления обязаны публиковать отчет о состоянии долга и гарантий один раз в год в «Официальном вестнике Республики Сербской», не позднее 30 апреля.

## СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ

### 1. Нормативно-правовые акты

1. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993 с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 01.07.2020) // Официальный интернет-портал правовой информации. 04.07.2020. URL: <http://www.pravo.gov.ru>.
2. Бюджетный кодекс Российской Федерации от 31.07.1998 № 145-ФЗ (ред. от 14.04.2023) // Собрание законодательства РФ. — 03.08.1998. — № 31. — Ст. 3823.
3. Налоговый кодекс Российской Федерации (часть первая) от 31.07.1998 № 146-ФЗ // Собрание законодательства РФ. № 31. 03.08.1998. Ст. 3824.
4. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30.12.2001 № 195-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 07.01.2002. № 1 (ч. 1). Ст. 1.
5. Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая) от 26.01.1996 N 14-ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации. — 1996. — N 5. — Ст. 410
6. Федеральный закон от 06.10.2003 № 131-ФЗ (ред. от 06.02.2023) Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации // Российская газета. — № 202. — 08.10.2003.
7. Постановление Правительства РФ от 18.08.2016 № 815 (ред. от 09.12.2022) «О Всероссийском конкурсе «Лучшая муниципальная практика» (вместе с «Положением о Всероссийском конкурсе «Лучшая муниципальная практика»)» // Российская газета. — № 188. — 24.08.2016.
8. Постановление Правительства РФ от 13.02.2019 № 142 (ред. от 23.07.2020) «О подготовке управленческих кадров для организаций народного хозяйства Российской Федерации в 2018/19–2024/25 учебных годах и признании утратившими силу некоторых актов Правительства Российской Федерации» (вместе с "Государственным планом подготовки управленческих кадров для

организаций народного хозяйства Российской Федерации в 2018/19 - 2024/25 учебных годах", "Положением о Комиссии по организации подготовки управленческих кадров для организаций народного хозяйства Российской Федерации", "Положением о конкурсном отборе специалистов, работников органов и организаций, уполномоченных высшими исполнительными органами государственной власти субъектов Российской Федерации осуществлять функции по организации подготовки управленческих кадров, для подготовки в соответствии с Государственным планом подготовки управленческих кадров для организаций народного хозяйства Российской Федерации в 2018/19 - 2024/25 учебных годах", "Положением об отборе российских образовательных организаций для участия в реализации Государственного плана подготовки управленческих кадров для организаций народного хозяйства Российской Федерации в 2018/19 - 2024/25 учебных годах", "Положением об организации и подготовке сотрудников иностранных организаций в рамках взаимных обменов в соответствии с Государственным планом подготовки управленческих кадров для организаций народного хозяйства Российской Федерации в 2018/19 - 2024/25 учебных годах") // СПС КонсультантПлюс.

9. Приказ Минфина России от 10.01.2023 № 2н «Об утверждении Порядка формирования и ведения перспективного финансового плана» (Зарегистрировано в Минюсте России 03.04.2023 № 72846) // Официальный интернет-портал правовой информации <http://pravo.gov.ru> (Дата обращения: 02.05.2023).

10. Закон г. Москвы от 17.12.2014 № 62 «О торговом сборе» // Ведомости Московской городской Думы. 20.02.2015. № 1. Ст. 385.

11. Решение Собрании депутатов Златоустовского городского округа «О введении на территории Златоустовского городского округа налога на имущество физических лиц» (в ред. от 30.06.2020 № 36-ЗГО) // Документ опубликован не был. СПС «Гарант». URL: <https://base.garant.ru> (дата обращения : 27.04.2023).



12. The Constitution of Republika Srpska // [https://rai-see.org/php\\_sets/uploads/2015/08/constitution-of-RS-en.pdf](https://rai-see.org/php_sets/uploads/2015/08/constitution-of-RS-en.pdf)
13. The Law on Local Self-Government// "Official Gazette of the Republic of Srpska", no. 97/16// <https://rai-see.org/wp-content/uploads/2015/08/Cvil-Service-in-the-Republika-Srpska.pdf>
14. The Law on the Budget System of the Republic of Srpska ("Official Gazette of the Republic of Srpska", No. 121/12, 52/14, 103/15 and 15/16) // <https://www.azors.rs.ba/azors/eng/zakoni/NoviZakonAO82-15.pdf>
15. The Law on Concessions ("Official Gazette of the Republic of Srpska", No. 59/13, 16/18, 70/20 and 101/21)// [https://www.vladars.net/eng/vlada/ministries/MIEM/Documents/Law%20on%20Concessions%20of%20the%20Republic%20of%20Srpska\\_125435121.pdf](https://www.vladars.net/eng/vlada/ministries/MIEM/Documents/Law%20on%20Concessions%20of%20the%20Republic%20of%20Srpska_125435121.pdf)
16. The Law on Real Estate Tax //Official Gazette of the Republic of Srpska, No. 91/15//[https://www.rars-msp.org/wp\\_content/uploads/2021/03/2click\\_Tax\\_system\\_in\\_BiH\\_more\\_info\\_eng109032021.pdf](https://www.rars-msp.org/wp_content/uploads/2021/03/2click_Tax_system_in_BiH_more_info_eng109032021.pdf)
17. The Law on Borrowing, Debt and Guarantees of the Republic of Srpska //Official Gazette of the Republic of Srpska, No. 71/12, 52/14, 114/17, 131/20 and 128/21// [https://www.azors.rs.ba/azors/eng/zakoni/Zakon\\_o\\_posredovanju.pdf](https://www.azors.rs.ba/azors/eng/zakoni/Zakon_o_posredovanju.pdf)

## 2. Научная литература

18. Аркатова Д.А. Особенности установления местных налогов на территории муниципальных образований // International Journal of Humanities and Natural Sciences. № 3-1. 2021. 12-14 с.
19. Дворядкина Е.Б. Эволюция понятия «местный бюджет» как компонента экономической основы местного самоуправления // Экономика и предпринимательство. 2019. № 7 (72). — С. 946–951.
20. Диденко А.Н. Бюджеты развития - основа роста социально-экономического развития Российской Федерации, ее субъектов и муниципалитетов // Местное право. – 2021. – № 2. – С. 63–72.

21. Кондратенко, О. И. Актуальные проблемы развития инвестиционной привлекательности российских муниципальных образований / О. И. Кондратенко // Экономическое развитие России. – 2021. – № 9. – С. 3-8.
22. Крохина Ю. А. Бюджетное право России: учебник для вузов / Ю. А. Крохина. — 7-е изд., перераб. и доп. — Москва: Издательство Юрайт, 2023. — 374 с.
23. Самсонов, А. И. Эволюция инвестиционной функции органов публичной власти на муниципальном уровне (конец XV – XX века) / А. И. Самсонов // Правовая политика и правовая жизнь. – 2021. – № 6. – С. 8-13.
24. Литягин, Н. Н. Инвестиционная деятельность органов местного самоуправления. Совершенствование инвестиционного законодательства / Н. Н. Литягин // Финансы: теория и практика. - 2021. - № 6. – С. 12-17.
25. Солодовникова У.Н. Проблемы и перспективы формирования налоговых доходов местных бюджетов // Евразийский Союз Ученых (ЕСУ). 2015. № 8. 78-80 с.
26. Фирсова, Е. Г. Особенности инвестиционной деятельности муниципальных образований Российской Федерации / Е. Г. Фирсова. — Текст : непосредственный // Молодой ученый. — 2014. — № 17 (76). — С. 354-356. — URL: <https://moluch.ru/archive/76/12982/> (дата обращения: 13.05.2023)

#### Судебная практика:

27. Определение Кировского районного суда города Ярославля по делу № 2-4546/2022 от 30.11.2022 г. // Документ опубликован не был. Электронный журнал [Zakon.ru](http://Zakon.ru). URL: <https://zakon.ru/discussion> (дата обращения : 28.03.2023).
28. Постановление Пленума ВАС РФ от 11.07.2011 N 54 "О некоторых вопросах разрешения споров, возникающих из договоров по поводу недвижимости, которая будет создана или приобретена в будущем"

### 3. Электронные ресурсы

29. Бюджеты субъектов РФ в цифрах // БЮДЖЕТ.RU — интернет-издание о финансовой жизни страны: [Электронный ресурс]. URL: <https://clck.ru/34Jbkq> (Дата обращения: 10.05.2023).
30. Позиция Комитета по отдельным вопросам повышения качества муниципального управления и повышения финансовой обеспеченности муниципальных образований // Комитет Государственной Думы по региональной политике и местному самоуправлению: [Электронный ресурс]. URL: <https://clck.ru/34Jbkq> (Дата обращения: 01.05.2023).
31. Послание Президента РФ Федеральному Собранию от 21.04.2021 // Российская газета. — № 87. — 22.04.2021.
32. Послание Президента РФ Федеральному Собранию от 21.02.2023 // Российская газета. — № 39. — 22.02.2023.
33. Сборник лучших муниципальных практик. Управление муниципальными финансами // Министерство финансов Российской Федерации: [Электронный ресурс]. URL: <https://clck.ru/34Jgzf> (Дата обращения: 01.05.2023).
34. Решение Совета по местному самоуправлению при Совете Федерации Федерального Собрания Российской Федерации на тему «Актуальные вопросы развития кадрового потенциала органов местного самоуправления» // Совет Федерации Федерального собрания Российской Федерации: [Электронный ресурс]. URL: <https://clck.ru/34JfVz> (Дата обращения: 01.05.2023).
35. Методические рекомендации по проведению оценки налоговых расходов муниципальных образований. Официальный сайт Министерства финансов Российской Федерации. [Электронный ресурс]. URL: <https://minfin.gov.ru> (дата обращения : 28.04.2023).
36. «Рекомендации по подготовке стратегий инвестиционного развития муниципальных образований и паспортов инвестиционной привлекательности» // Консультант Плюс. URL: [https://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_282392/a5757a9d6b131650](https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_282392/a5757a9d6b131650)

2aff9e53eb7d8ecb10690e96/?ysclid=lhnhzlnrvl275040964 (дата обращения: 26.04.2023).

37. Объем и структура государственного долга субъектов Российской Федерации и долгов муниципальных образований. Официальный сайт Министерства финансов Российской Федерации. [Электронный ресурс]. URL: <https://minfin.gov.ru> (дата обращения : 28.04.2023).

38. Данные по формам статистической налоговой отчетности. Официальный сайт Федеральной налоговой службы. [Электронный ресурс]. URL: <https://www.nalog.gov.ru> (дата обращения : 28.04.2023).

Приложение 1. Данные о населении субъектов РФ и расходах региональных бюджетов на душу населения<sup>34</sup>.

---

<sup>34</sup> Бюджеты субъектов РФ в цифрах // БЮДЖЕТ.RU — интернет-издание о финансовой жизни страны: [Электронный ресурс]. URL: <https://clck.ru/34Jbkq> (Дата обращения: 10.05.2023).

	<b>Субъект РФ</b>	<b>Доходы бюджета на 2023 г., млрд руб.</b>	<b>Расходы бюджета на 2023 г., млрд руб.</b>	<b>Дефицит, % доходов</b>	<b>Население, чел. (на 1.01.2021)</b>	<b>Расходы бюджета на душу населения, тыс. руб.</b>
	Российская Федерация	25130,3	29055,6	15,6%	147 182 123	197,4
1	Москва	3746,9	4183,1	11,6%	13 010 112	321,5
2	Санкт-Петербург	1048,6	1137,1	8,4%	5 601 911	203,0
3	Московская область	876	954,7	9,0%	8 524 665	112,0
4	Краснодарский край	389,8	446,2	14,5%	5 838 273	76,4
5	Свердловская область	354,4	374,1	5,6%	4 268 998	87,6
6	Красноярский край	344	389	13,1%	2 856 971	136,2
7	Республика Татарстан	343,9	371,1	7,9%	4 004 809	92,7
8	Ханты-Мансийский АО — Югра	287,2	329,5	14,7%	1 711 480	192,5
9	Ямало-Ненецкий АО	282,5	333,8	18,2%	510 490	653,9
10	Ростовская область	274,6	293,1	6,7%	4 200 729	69,8
11	Республика Саха (Якутия)	272,8	282,9	3,7%	995 686	284,1
12	Республика Башкортостан	267,3	285,1	6,7%	4 091 423	69,7
13	Новосибирская область	259,9	305,2	17,4%	2 797 176	109,1
14	Нижегородская область	254	270,8	6,6%	3 119 115	86,8
15	Иркутская область	248,2	267,7	7,9%	2 370 102	112,9

16	Самарская область	242,8	267,8	10,3%	3 172 925	84,4
17	Республика Крым	228,3	236,5	3,6%	1 934 630	122,2
18	Челябинская область	222,2	294	32,3%	3 431 224	85,7
19	Кемеровская область - Кузбасс	213,4	269,8	26,4%	2 600 923	103,7
20	Пермский край	206,4	233,4	13,1%	2 532 405	92,2
21	Тюменская область	198,6	234,1	17,9%	1 601 940	146,1
22	Республика Дагестан	192,9	208,5	8,1%	3 182 054	65,5
23	Приморский край	182,8	195,2	6,8%	1 845 165	105,8
24	Ленинградская область	171	182,7	6,8%	2 000 997	91,3
25	Воронежская область	156,7	170,6	8,9%	2 308 792	73,9
26	Волгоградская область	153,8	160	4,0%	2 500 781	64,0
27	Ставропольский край	149,3	159,2	6,6%	2 907 593	54,8
28	Алтайский край	144,6	158,2	9,4%	2 163 693	73,1
29	Хабаровский край	141,3	145,6	3,0%	1 292 944	112,6
30	Сахалинская область	132,8	153,8	15,8%	466 609	329,6
31	Оренбургская область	132,7	145,2	9,4%	1 862 767	77,9
32	Архангельская область	125,2	138,9	10,9%	978 873	141,9
33	Саратовская область	125,1	134,3	7,4%	2 442 575	55,0
34	Омская область	124	128,3	3,5%	1 858 798	69,0

35	Белгородская область	120,6	138,6	14,9%	1 540 486	90,0
36	Калининградская область	112,3	125,4	11,7%	1 029 966	121,8
37	Вологодская область	111,6	132,2	18,5%	1 142 827	115,7
38	Чеченская Республика	123,4	141	13,9%	1 510 824	123,4
39	Ярославская область	108,6	110,7	1,9%	1 209 811	91,5
40	Республика Бурятия	108	115,6	7,0%	978 588	118,1
41	Мурманская область	106,9	118,7	11,0%	667 744	177,8
42	Томская область	104,9	100	<i>профицит</i> 4,7%	1 062 666	94,1
43	Забайкальский край	104,1	111,4	7,0%	1 004 125	110,9
44	Тульская область	100	104,9	4,9%	1 501 214	69,9
45	Удмуртская Республика	99,6	100,4	0,8%	1 452 914	69,1
46	Тверская область	97,8	103,7	6,0%	1 230 171	84,3
47	Республика Коми	95,3	107,5	12,8%	737 853	145,7
48	Камчатский край	92,2	93,3	1,2%	291 705	319,8
49	Амурская область	89,2	90,8	1,8%	766 912	118,4
50	Рязанская область	85,9	88,8	3,4%	1 102 810	80,5
51	Владимирская область	85,2	92,7	8,8%	1 348 134	68,8
52	Кировская область	84,8	87,3	2,9%	1 153 680	75,7
53	Брянская область	83,4	85,5	2,5%	1 169 161	73,1
54	Курская область	82,7	92	11,2%	1 082 458	85,0

55	Ульяновская область	81,4	88,3	8,5%	1 196 745	73,8
56	Чувашская Республика	80,2	83	3,5%	1 186 909	69,9
57	Пензенская область	76,9	81,2	5,6%	1 266 348	64,1
58	Калужская область	76,2	80,9	6,2%	1 069 904	75,6
59	Республика Карелия	75,5	79,3	5,0%	533 121	148,7
60	Липецкая область	72,8	95,1	30,6%	1 143 224	83,2
61	Астраханская область	72	77,3	7,4%	960 142	80,5
62	Севастополь	70,8	75,4	6,5%	547 820	137,6
63	Курганская область	65	70	7,7%	776 661	90,1
64	Смоленская область	63,7	64	0,5%	888 421	72,0
65	Ивановская область	62,5	68	8,8%	927 828	73,3
66	Тамбовская область	61,8	63,3	2,4%	982 991	64,4
67	Кабардино-Балкарская Республика	58,2	61	4,8%	904 200	67,5
68	Республика Тыва	55,2	56,4	2,2%	336 651	167,5
69	Республика Хакасия	54	57,3	6,1%	534 795	107,1
70	Республика Мордовия	53,9	55,8	3,5%	783 552	71,2
71	Новгородская область	53,7	56,3	4,8%	583 387	96,5
72	Орловская область	51,4	53,4	3,9%	713 374	74,9



73	Республика Марий Эл	49,8	51,5	3,4%	677 097	76,1
74	Магаданская область	47,8	48,2	0,8%	136 085	354,2
75	Костромская область	47	46	<i>профицит</i> 2,1%	580 976	79,2
76	Республика Северная Осетия — Алания	46,8	47	0,4%	687 357	68,4
77	Псковская область	45,1	48	6,4%	599 084	80,1
78	Чукотский АО	42,8	43	0,5%	47 490	905,5
79	Республика Адыгея	37,3	38,8	4,0%	496 934	78,1
80	Карачаево- Черкесская Республика	33,8	33,6	<i>профицит</i> 0,6%	469 865	71,5
81	Республика Ингушетия	32	32	0,0%	509 541	62,8
82	Республика Алтай	31,7	32,1	1,3%	210 924	152,2
83	Республика Калмыкия	24,4	24,6	0,8%	267 133	92,1
84	Ненецкий АО	23,7	25,7	8,4%	41 434	620,3
85	Еврейская АО	16,9	17,1	1,2%	150 453	113,7