РЕФЕРАТ

|  |  |
| --- | --- |
| Тема: | Реализация принципа достоверности бюджета через информационное взаимодействие органов местного самоуправления с главными администраторами бюджетных средств |
| Выполнил: | Аудитор Контрольно-счетной палаты города Благовещенска Фомин В. И. |

2017 год

**Содержание**

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
|  | Введение……………………………………………………………… | 3 |
| 1 | Сущность принципа достоверности бюджета ……………………. | 3 |
| 1.1 | Принципы бюджетной системы ……………………………………. | 3 |
| 1.2 | Понятие принципа достоверности бюджета ………………………. | 5 |
| 2 | Порядок информационного взаимодействия муниципальных органов с главными администраторами доходов бюджета .. ……… | 6 |
| 3 | Реализация информационного взаимодействия муниципальных органов с главными администраторами доходов бюджета .. ……… | 7 |
|  | Заключение ……………………………………………………………. | 10 |
|  | Список литературы……………………………………………..……… | 12 |

**Введение**

В период экономической нестабильности, при формировании бюджетной политики, построения бюджета, не возможно переоценить принципы бюджетной системы, на которых построена бюджетная система Российской Федерации.

В. Путин в Послании Президента РФ Федеральному Собранию от 01.12.2016 призвал Правительство РФ «проработать вопросы совершенствования механизмов обеспечения устойчивого бюджета и государственных финансов, исполнения всех наших обязательств вне зависимости от внешних факторов, включая цены на углеводороды».

Один из принципов, обеспечивающих устойчивость бюджета, является принцип достоверности, который характеризует реалистичность расчета доходов и расходов бюджета.

С целью гарантии достоверности и открытости деятельности участников бюджетного процесса внедряется информационная система управления общественными финансами «Электронный бюджет», отмечено в Бюджетном послании Президента РФ  Федеральному собранию от 28.06.2012 «О бюджетной политике в 2013 - 2015 годах».

При этом, достоверность бюджета возможна при постоянном информационном взаимодействии всех участников бюджетного процесса.

В данной работе будет рассмотрена сущность принципа достоверности бюджета, порядок информационного взаимодействия муниципальных органов с главными администраторами доходов бюджета. Приведены примеры взаимодействия органов местного самоуправления города Благовещенска с главными администраторами доходов бюджета.

1. **Принцип достоверности бюджета**
   1. **Принципы бюджетной системы.**

В основе построения бюджетов всех уровней в единую систему лежат определенные исходные начала, отражающие специфику бюджетной деятельности как особого вида государственного управления. Принципы бюджетной системы образуют специальное научное основание, фиксирующее сущность взаимодействия бюджетов всех уровней между собой и одновременно степень автономии (в рамках конституционных полномочий и финансовой компетенции) бюджета каждого территориального образования, обеспечивают единство централизации и децентрализации в бюджетной системе. Главной целью принципов построения бюджетной системы является отражение федеративного устройства Российского государства в сочетании с самостоятельностью органов местного самоуправления.

**Принцип построения бюджетной системы** может быть определен как исходное положение (идея), лежащее в основе бюджетной системы государства, предопределяющее возможность норм права, устанавливающее связи между ними и формирующее различные подходы к толкованию норм бюджетного права, разрешению коллизий, восполнению пробелов.

Перечень принципов, на которых построена бюджетная система РФ, закреплен ст. 28 БК РФ.

Принципы бюджетной системы РФ представляют собой исходные средства воспроизведения сущности бюджета как экономико-правовой категории, которые влияют на применение правовых средств для регулирования бюджетных отношений. В то же время принципы бюджетной системы - результат деятельности человека, поскольку свое выражение они получают в процессе законотворчества. Основополагающие бюджетно-правовые начала формируются законодателем исходя из конкретного правового опыта и правовой культуры в государстве и базируются на основных положениях правовой системы с учетом достигнутого уровня развития финансового законодательства. Поэтому установленные в правовых нормах исходные начала бюджетной системы пронизывают не только регулирование бюджетного устройства, но и являются частью принципов бюджетного права.

Будучи закрепленными нормами права, принципы бюджетной системы РФ являются правовыми средствами и в силу этого отражают требования объективных закономерностей и тенденций развития бюджетной деятельности государства.

**Принципы бюджетной системы РФ** - это один из элементов юридического режима регулирования общественных отношений в бюджетной сфере. Наряду с предметом и методом правового регулирования они имеют важное значение для формирования бюджетного права как подотрасли финансового права. Исходные основы бюджетной системы РФ имеют свое содержание и особенности, обусловленные историческим развитием бюджетных правоотношений, спецификой предмета бюджетного права и современными политико-правовыми реалиями.

Совокупность закрепленных в ст. 28 БК РФ принципов бюджетной системы представляет собой проекцию наиболее значимых аспектов аккумуляции, использования и распределения государственных и муниципальных фондов денежных средств, придает бюджетной деятельности государства и местного самоуправления целенаправленность, наполняет ее конкретно определенным смыслом. Содержащийся в названной статье перечень принципов бюджетной системы РФ закрытый и расширенному толкованию не подлежит.

Принципы бюджетной системы находят свое проявление во всех институтах бюджетного права, отражая закономерности бюджетно-правового регулирования. Они устанавливают основополагающие, конструирующие ориентиры в развитии институтов бюджетного права, определяют направления развития бюджетного законодательства не только федерального уровня, но и на уровне субъектов РФ, а также нормативных правовых актов органов местного самоуправления.

Содержание каждого принципа бюджетной системы раскрыто в последующих статьях БК (ст. 29-38.2), анализ которых позволяет сделать вывод, что в качестве правовых средств "цементирования" бюджетной системы законодатель использовал дозволения, запреты, презумпции, предписания, поощрения.

**1.2 Понятие принципа достоверности бюджета.**

**В соответствии со ст. 37 БК РФ принцип достоверности бюджета** означает надежность показателей прогноза социально-экономического развития соответствующей территории и реалистичность расчета доходов и расходов бюджета.

Достоверность бюджета основывается на двух характеристиках: надежность показателей прогноза социально-экономического развития соответствующей территории; реалистичность расчета доходов и расходов бюджета.

Прогноз социально-экономического развития соответствующей территории является одним из основных документов, на котором основывается составление проекта бюджета (п. 2 ст. 172 БК РФ). Порядок составления прогноза социально-экономического развития регламентируется ст. 173 БК, основной новеллой которой является разработка такого прогноза на срок не менее трех лет.

Реалистичность расчета доходов и расходов бюджета обеспечивается Минфином России, финансовыми органами субъектов РФ и муниципальных образований. Содержание этого элемента комментируемого принципа означает соответствие планируемых затрат действительно необходимым для развития общественно-территориальных образований мероприятиям, расчету и закреплению расходов в соответствии с их реальными финансовыми возможностями. Реалистичность расчета доходов и расходов подразумевает, что в бюджет должны быть внесены только те расходы, которые необходимы и могут быть произведены с учетом сложившейся социально-экономической обстановки, а доходы предусмотрены налоговым и бюджетным законодательством и действительно могут быть собраны на соответствующей территории.

|  |  |
| --- | --- |
|  | 1. **Информационное взаимодействие органов местного самоуправления с главными администраторами доходов бюджета.** |

Согласно ст. 6 БК РФ главный администратор доходов бюджета - определенный законом (решением) о бюджете орган государственной власти (государственный орган), орган местного самоуправления, орган местной администрации, орган управления государственным внебюджетным фондом, Центральный банк Российской Федерации, иная организация, имеющие в своем ведении администраторов доходов бюджета и (или) являющиеся администраторами доходов бюджета, осуществляющие в соответствии с законодательством Российской Федерации контроль за правильностью исчисления, полнотой и своевременностью уплаты, начисление, учет, взыскание и принятие решений о возврате (зачете) излишне уплаченных (взысканных) платежей, пеней и штрафов по ним, являющихся доходами бюджетов бюджетной системы Российской Федерации.

Статьей 160.1 БК РФ определены бюджетные полномочия главного администратора доходов.

Для нашего исследования, в первую очередь, интерес представляют следующие полномочия:

представление сведений, необходимых для составления проекта бюджета;

формирование и представление бюджетной отчетности главного администратора доходов бюджета;

утверждение методики прогнозирования поступлений доходов в бюджет в соответствии с общими [требованиями](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_200268/#dst100010) к такой методике, установленными Правительством Российской Федерации.

Важной формой информационного взаимодействия является формирование и предоставление в финансовый орган муниципального образования, в соответствии с Постановлением Правительства РФ от 29.12.2007 № 995 «О порядке осуществления федеральными органами государственной власти (государственными органами), органами управления государственными внебюджетными фондами Российской Федерации и (или) находящимися в их ведении казенными учреждениями, а также Центральным банком Российской Федерации бюджетных полномочий главных администраторов доходов бюджетов бюджетной системы Российской Федерации аналитических материалов по исполнению бюджета в части доходов соответствующего бюджета.

Помимо этого, муниципальное образование в соответствии со своими полномочиями определяет меры по реализации своего бюджета.

Так, в соответствии с Постановлением Администрации города Благовещенска от 27.01.2017 № 2015 «О мерах по реализации решения Благовещенской городской Думы «О городском бюджете на 2017 год и плановый период 2018 и 2019 годов» главным администраторам доходов установлено ежеквартально представлять в финансовое управление информацию по исполнению налоговых и неналоговых доходов в разрезе кодов бюджетной классификации с указанием причин отклонения фактического поступления доходов от плановых показателей, утвержденных в кассовом плане.

1. **Реализация информационного взаимодействия муниципальных органов с главными администраторами доходов бюджета**

Основную долю налоговых и неналоговых поступлений бюджета города Благовещенска обеспечивают платежи, администрируемые Федеральной налоговой службой РФ.

В нашем исследовании подробнее остановимся на статистической налоговой отчетности, предоставляемой налоговыми органами финансовым органам муниципальных образований. Статистическая налоговая отчетность также публикуется на официальном сайте ФНС России по адресу: <https://www.nalog.ru/rn28/related_activities/statistics_and_analytics/forms/>. Особый интерес представляет отчетность по налоговой базе, структуре начислений налогов, зачисляемых в местный бюджет.

Следует отметить, что формы статистической налоговой отчетности претерпевают изменения, совершенствуя предоставляемую пользователям информацию. Например, форма № 1-ПАТЕНТ «Отчет о количестве индивидуальных предпринимателей, применяющих патентную систему налогообложения, и выданных патентов на право применения патентной системы налогообложения в разрезе видов предпринимательской деятельности» несла информацию за 2015 год только о количестве выданных патентов в разрезе видов предпринимательской деятельности. В отчетности за 2016 год эта информация расширена данными о выданных патентах с налоговой ставкой 0%. Начиная с отчетов за 2017 год, форма № 1-ПАТЕНТ содержит не только количественные, но денежные показатели. Срок предоставления данного отчета органам местного самоуправления: за полугодие – до 1 августа, за год – не позднее 12 февраля года следующего за отчетным.

Так, согласно данной отчетности за 6 месяцев 2017 года по муниципальному образованию г. Благовещенск выдано 350 патентов с размером потенциально возможного к получению дохода, исчисленного исходя из срока, на который выдан патент – 589,1 млн. рублей.

Анализируя данную отчетность за 2015 – 2017 годы, сводим обобщенные данные в таблицу:

|  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| Наименование | 2015 год | | 2016 год | | январь - июнь 2017 год |
| январь - июнь | год | январь - июнь | год |
| Количество выданных патентов, шт. | 506 | 776 | 535 | 745 | 350 |
| Сумма поступившего (план для 2017 года) налога, тыс. рублей. |  | 28 803,3 |  | 45 190,6 | 41 818 |

Очевидно, что в 2017 году ожидается уменьшение количества выданных патентов и, соответственно, уменьшение налога, уплачиваемого в связи с применением патентной системы налогообложения, что и было предусмотрено в бюджете города Благовещенска на 2017 год.

Статистическую форму № 1-ПАТЕНТ, в силу схожести налоговой базы налогоплательщиков, желательно рассматривать со статистической налоговой отчетностью – формой № 5-ЕНВД «Отчет о налоговой базе и структуре начислений по единому налогу на вмененный доход для отдельных видов деятельности». Следует отметить, что форма № 5-ЕНВД, в отличие от формы № 1-ПАТЕНТ, не содержит информацию в разрезе видов предпринимательской деятельности, что является, на мой взгляд, недостатком этого отчета. Срок предоставления формы № 5-ЕНВД органам местного самоуправления – до 1 июня года следующего за отчетным.

По налогу на доходы с физических лиц налоговые органы представляют информацию муниципальному образованию в виде годовой формы № 5-НДФЛ «Отчет о налоговой базе и структуре начислений по налогу на доходы физических лиц, удерживаемому налоговыми агентами».

Начиная с отчетности за 2017 год, отчетность муниципальным образованиям предоставляется 2 раза в год – за полугодие не позднее 10 июля и за год– до 15 января года следующего за отчетным.

Отчет в развернутом виде содержит информацию о количестве физических лиц, получивших доходы, полученных суммах доходов в разрезе кодов полученных доходов – заработная плата, пособия по временной нетрудоспособности, материальная помощь, доходы в виде процентов, получаемых в баках и другие. Информация представлена в отчете по категориям физических лиц – резиденты и нерезиденты, индивидуальные предприниматели, адвокаты и другие категории.

Так, в 2016 году в городе Благовещенске вознаграждение, получаемое налогоплательщиками за выполнение трудовых или иных обязанностей составило 29 188,1 млн. рублей, дивиденды – 1 458,4 млн. рублей, доходы в виде процентов, получаемых по вкладам в банках – 7,6 млн. рублей. Всего указано 37 кодов полученного дохода на общую сумму 38 419,1 млн. рублей.

Иностранные граждане (2,7 тыс. человек) получили доход в 2016 году в размере – 278,5 млн. рублей.

В отчете имеется широкая информация о представленных стандартных, социальных и имущественных налоговых вычетах по НДФЛ, развернутая информация о налоговых базах, подлежащих налогообложению по разным ставкам, предусмотренным Налоговым кодексом РФ – 9%, 13%, 15%, 30%, 35%, а так же начисленных суммах налога.

Учитывая, что НДФЛ в доле доходов бюджета города Благовещенска занимает около 40%, анализ, построенный на значительном информационном массиве, позволяет глубже понимать происходящие процессы в части получения жителями города доходов и, соответственно, достовернее составлять прогноз социально-экономического развития города.

С введением для налогоплательщиков с 2016 года отчетной формы 6-НДФЛ, налоговые органы ежеквартально с того же времени начали предоставлять статистическую налоговую отчетность формы № 7-НДФЛ «Отчет о налоговой базе и структуре начислений по расчету сумм налога на доходы физических лиц, исчисленных и удержанных налоговым агентом». Данная форма отчета содержит информацию в разрезе налоговых ставок о суммах начисленного дохода, налоговых вычетов и исчисленного налога.

Так как отчет является квартальным, эта информация позволяет при необходимости оперативно корректировать доходную часть бюджета и, что важно, видеть полноту поступления в бюджет исчисленного налога.

Важным инструментом для оценки доходов бюджета является статистическая налоговая форма № 5-МН «Отчет о налоговой базе и структуре начислений по местным налогам». Срок предоставления органам местного самоуправления – до 1 августа года следующего за отчетным.

Отчет состоит из трех разделов – о налоговой базе и структуре начислений по налогу на имущество физических лиц и о налоговой базе и структуре начислений по земельному налогу по юридическим лицам, по физическим лицам.

Информация представлена в виде количества налогоплательщиков, в том числе принимающих налоговые льготы, в разрезе кодов льгот, а также налоговой базы, сумм налога, подлежащего уплате в бюджет и сумм налога, не поступившего в бюджет в связи с предоставлением налогоплательщикам льгот по налогу, в том числе в разрезе кодов льгот.

Так, исходя из имеющихся в отчете данных, мы видим, например, что в городе Благовещенске растет количество земельных участков физических лиц, учтенных в базе данных налоговых органов:

2014 год – 32,3 тыс. участков;

2015 год – 34,6 тыс. участков;

2016 год – 35,7 тыс. участков.

Но при этом снижается кадастровая стоимость этих участков. Это указывает на продолжающуюся работу по достоверности учета объектов налогообложения.

**Заключение**

Проблема достоверности бюджета в условиях современных реалий как никогда актуальна, что не может не отразиться на эффективном планировании и исполнении бюджета. Принцип достоверности бюджета возможен при постоянном информационном взаимодействии всех участников бюджетного процесса. И эти информационные потоки должны быть многовекторными.

В данной работе были рассмотрены основные этапы, которые влияют на достоверность бюджета – формы и объем сведений, используемый для составления проекта бюджета. Показаны примеры использования информации, в том числе из открытых источников для анализа параметров доходной части бюджета.

В качестве вывода хотелось бы сказать, что для успешного применения бюджетного принципа – принципа достоверности, главные администраторы доходов строго придерживаются установленных норм по предоставлению информации в рамках своих полномочий. Осуществляются меры, направленные на увеличение прозрачности имеющихся у участников бюджетного процесса данных.

Главный администратор доходов – ФНС России расширяет объемы предоставляемой муниципальным образованиям статистической информации, увеличивает периодичность предоставления. Необходимо отметить, что для формы № 5-ЕНВД желательно налоговую базу и структуру начислений по налогу детализировать в разрезе видов предпринимательской деятельности.

Эти выводы в определенной степени подтверждают поручения от 04.01.2017, данные Президентом РФ Правительству РФ:

«Правительству Российской Федерации в целях обеспечения сбалансированности и устойчивости консолидированных бюджетов субъектов Российской Федерации принять дополнительные меры, направленные на совершенствование методологических и организационных основ межбюджетных отношений, в том числе предусматривающие:

ежегодную оценку потенциальных налоговых и неналоговых доходов региональных бюджетов и учёт результатов такой оценки при распределении межбюджетных трансфертов;

разработку нового механизма предоставления финансовой помощи бюджетам субъектов Российской Федерации на безвозмездной возвратной основе для финансирования расходных и долговых обязательств регионов без увеличения их государственного долга.

Срок – до 1 декабря 2017 г.

Ответственный: Медведев Д.А.»

Список литературы:

1. Бюджетный кодекс РФ [Электронный ресурс]: от 31.07.1998 № 145-ФЗ. Доступ из справ.-правовой системы «Гарант».
2. Налоговый кодекс РФ часть вторая [Электронный ресурс]: от 05.08.2000 №117-ФЗ. Доступ из справ.-правовой системы «Гарант».
3. Послание Президента РФ Федеральному Собранию от 01.12.2016 «Послание Президента Российской Федерации Федеральному Собранию» [Электронный ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «Гарант».
4. Бюджетное послание Президента РФ  Федеральному собранию от 28.06.2012 «О бюджетной политике в 2013 - 2015 годах» [Электронный ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «Гарант».
5. Перечень поручений Президента РФ от 04.01.2017 по результатам проверки исполнения решений Президента по вопросам эффективности принятия мер по сокращению дефицитов региональных бюджетов [Электронный ресурс]. Доступ http://www.kremlin.ru/acts/assignments/orders/53705
6. Постановление Правительства РФ от 23.06.2016 N 574 «Об общих требованиях к методике прогнозирования поступлений доходов в бюджеты бюджетной системы Российской Федерации» [Электронный ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «Гарант».
7. Постановление Правительства РФ от 29.12.2007 N 995 «О порядке осуществления федеральными органами государственной власти (государственными органами), органами управления государственными внебюджетными фондами Российской Федерации и (или) находящимися в их ведении казенными учреждениями, а также Центральным банком Российской Федерации бюджетных полномочий главных администраторов доходов бюджетов бюджетной системы Российской Федерации» [Электронный ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «Гарант».
8. Приказ ФНС России от 21.06.2017 N ММВ-7-1/518@ «Об утверждении Методики прогнозирования поступлений доходов в консолидированный бюджет Российской Федерации на очередной финансовый год и плановый период» [Электронный ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «Гарант».
9. Приказ ФНС России от 30.11.2016 N ММВ-7-1/647@ «Об утверждении форм статистической налоговой отчетности Федеральной налоговой службы на 2017 год» [Электронный ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «Гарант».
10. Постановление Администрации города Благовещенска от 27.01.2017 № 2015 «О мерах по реализации решения Благовещенской городской Думы «О городском бюджете на 2017 год и плановый период 2018 и 2019 годов» [Электронный ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «Гарант».