РЕШЕНИЕ

Совета по местному самоуправлению при Совете Федерации Федерального Собрания Российской Федерации на тему "Актуальные вопросы финансового обеспечения реализации полномочий органов местного самоуправления"

город Москва 24 мая 2022 года

Заслушав и обсудив доклады и выступления членов Совета по местному самоуправлению при Совете Федерации Федерального Собрания Российской Федерации (далее – Совет) и других участников заседания на тему "Актуальные вопросы финансового обеспечения реализации полномочий органов местного самоуправления", Совет отмечает следующее.

В связи с внесением в Конституцию Российской Федерации норм о единой системе публичной власти существенно повысилась роль органов местного самоуправления в реализации публичных функций, а задача по обеспечению долгосрочной финансовой устойчивости и самостоятельности бюджетов муниципальных образований приобрела особую актуальность.

Принципиально важной данная задача представляется в текущей геополитической и экономической ситуации, в том числе в условиях введенных в отношении Российской Федерации санкций со стороны недружественных иностранных государств.

В настоящее время одной из главных проблем в большинстве муниципальных образований по-прежнему остается их низкая бюджетная обеспеченность.

При этом необходимо отметить, что периодически растет число полномочий органов местного самоуправления по вопросам, не отнесенным к вопросам местного значения, устанавливаемых отраслевыми федеральными законами и иными нормативными актами.

В целях поддержки муниципальных образований на федеральном уровне принят ряд мер, в том числе внесены важные изменения в бюджетное законодательство Российской Федерации[1].

Вместе с тем, сохраняется ряд актуальных проблем и задач в области повышения бюджетной обеспеченности муниципальных образований.

Анализ информации, полученной от органов государственной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления, позволяет выделить среди них следующие:

- недостаточность бюджетных средств муниципальных образований для эффективного решения вопросов местного значения и выполнения публичных функций;

- высокий уровень зависимости бюджетов муниципальных образований от межбюджетных трансфертов;

- невысокая доля собственных налоговых доходов в бюджетах муниципальных образований;

- неравномерное распределение налоговой базы по муниципальным образованиям;

- необходимость дополнительного стимулирования муниципальных образований к развитию доходной базы местных бюджетов;

- необходимость проведения инвентаризации, а также определения финансового обеспечения предусмотренных федеральными законами и иными нормативными актами полномочий органов местного самоуправления по вопросам, не относящимся к вопросам местного значения;

- необходимость развития организационно-правовых механизмов взаимодействия органов местного самоуправления с органами государственной

[1] Указанные изменения, в том числе направлены на:

- установление особенностей исполнения местных бюджетов, упрощающих использование бюджетных ассигнований, в том числе на мероприятия по недопущению дальнейшего распространения коронавирусной инфекции и противосанкционные мероприятия (оперативное перераспределение средств через сводную бюджетную роспись местного бюджета, смягчение условий предоставления местным бюджетам субсидий и иных межбюджетных трансфертов; снятие запрета на исполнение дотационными муниципалитетами расходных обязательств, не связанных с решением вопросов местного значения и другие);

- ускорение предоставления межбюджетных трансфертов в местные бюджеты, повышение прозрачности и стабильности их предоставления;

- введение возможности установления субъектами Российской Федерации дифференцированных нормативов отчислений от упрощенной системы налогообложения в местные бюджеты в связи с отменой единого налога на вмененный доход с 2021 года.

власти субъектов Российской Федерации в рамках единой системы публичной власти для эффективного решения задач в интересах населения.

Констатируя наличие вышеуказанных сложностей, одновременно следует особо отметить, что работа по концептуальному совершенствованию функционирования местного самоуправления в единой системе публичной власти, его финансовых основ в настоящее время продолжается.

В развитие норм Конституции Российской Федерации о единой системе публичной власти разработан проект федерального закона № 40361-8 "Об общих принципах организации местного самоуправления в единой системе публичной власти", который в настоящее время находится на рассмотрении Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации.

Названный законопроект направлен на обеспечение эффективной работы органов местного самоуправления и органов государственной власти как единого слаженного механизма. Повышение эффективности местного самоуправления предусматривается, в том числе за счет консолидации финансовых ресурсов при решении задач в интересах населения.

Принятие названного законопроекта будет иметь особо важное значение для дальнейшего развития местного самоуправления в Российской Федерации, в том числе для эффективного совершенствования системы полномочий органов местного самоуправления и финансового обеспечения их реализации.

Принимая во внимание предложения, содержащиеся в докладах и выступлениях участников заседания, Совет **решил:**

1. Рекомендовать профильным комитетам Государственной Думы и Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации:

уделять приоритетное внимание проектам федеральных законов, направленных на повышение финансового потенциала муниципальных образований и совершенствование механизмов финансового обеспечения реализации полномочий органов местного самоуправления.

2. Рекомендовать Правительству Российской Федерации:

1) в рамках совершенствования финансовых основ функционирования местного самоуправления в единой системе публичной власти рассмотреть возможность:

инвентаризации, определения правового режима осуществления и финансового обеспечения предусмотренных отраслевыми федеральными законами и иными нормативными правовыми актами полномочий органов местного самоуправления по вопросам, не относящимся к вопросам местного значения;

проведения с участием органов государственной власти субъектов Российской Федерации, при наличии необходимых исходных данных, оценки расходов бюджетов, необходимых для исполнения в полном объеме расходных обязательств муниципальных образований, и формирования модели разграничения доходных источников в целях обеспечения финансирования полномочий органов местного самоуправления;

создания общедоступного информационного ресурса, содержащего реестр полномочий органов местного самоуправления, включающий реестр расходных обязательств муниципальных образований;

расширения прав представительных органов муниципальных образований по определению элементов налогообложения по налогам, взимаемым в рамках специальных налоговых режимов, поступления от которых зачисляются в местные бюджеты;

установления сроков уплаты земельного налога и налога на имущество физических лиц не позднее 1 октября года, следующего за истекшим налоговым периодом;

зачисления в местные бюджеты части поступлений от единого налогового платежа физического лица, перечисляемого в счет исполнения обязанности по уплате налога на доходы физических лиц, транспортного налога, земельного налога и (или) налога на имущество физических лиц;

2) уделить приоритетное внимание подготовке и внесению в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации разработанного Министерством финансов Российской Федерации проекта федерального закона о внесении изменений в Бюджетный кодекс Российской Федерации, направленного на совершенствование межбюджетных отношений и создание финансовых стимулов для развития инфраструктуры в городских агломерациях, повышение их роли в качестве территорий опережающего развития и точек экономического роста;

3) рассмотреть возможность корректировки порядка распределения поступлений от налога на доходы физических лиц между бюджетами бюджетной системы Российской Федерации в части:

зачисления налога на доходы физических лиц с сумм пособий по временной нетрудоспособности по месту нахождения работодателя (его обособленного подразделения), выступающего страхователем по обязательному социальному страхованию;

зачисления налога на доходы физических лиц с заработной платы работников налоговыми агентами, являющимися индивидуальными предпринимателями, по месту ведения ими хозяйственной деятельности;

4) рассмотреть вопрос о доработке порядка уплаты налога на профессиональный доход в части идентификации муниципального образования, в котором осуществляется профессиональная деятельность плательщика, в целях обеспечения технической возможности установления субъектами Российской Федерации нормативов отчислений от налога на профессиональный доход в местные бюджеты.

3. Рекомендовать Министерству финансов Российской Федерации:

1) при определении размера дотации на выравнивание уровня бюджетной обеспеченности субъектов Российской Федерации учитывать средства, необходимые в целях компенсации местным бюджетам выпадающих доходов, возникших в связи с принятием решений на федеральном уровне;

2) при доработке проекта федерального закона "О внесении изменений в Бюджетный кодекс Российской Федерации"[2] рассмотреть вопрос о закреплении механизма получения финансовыми органами муниципальных образований по их запросам информации обо всех источниках поступлений в местные бюджеты в связи с отменой обязанности Федерального казначейства представлять такие сведения;

3) рассмотреть возможность совершенствования порядка предоставления межбюджетных трансфертов в части:

исключения дотаций, представляемых в целях поощрения достижения наилучших показателей социально-экономического развития муниципальных образований, из числа дотаций, учитываемых при определении доли дотаций из других бюджетов бюджетной системы Российской Федерации в доходах местных бюджетов, величина которой влечет применение ограничительных мер, предусмотренных статьей 136 Бюджетного кодекса Российской Федерации;

наделения органов государственной власти субъектов Российской Федерации правом предоставлять местным бюджетам субсидии в целях решения вопросов, которые не относятся к вопросам местного значения, но которые органы местного самоуправления вправе решать в соответствии с федеральными законами;

4) рассмотреть вопрос о предоставлении субъектам Российской Федерации субсидий в целях частичного возмещения затрат на реализацию установленных нормативными правовыми актами Российской Федерации обязательных требований по обеспечению пожарной безопасности, антитеррористической защищенности, санитарных правил и норм муниципальных организаций образования, культуры и спорта.

[2] ID проекта на портале regulation.gov.ru 04/13/03-22/00125989.

4. Рекомендовать Министерству экономического развития Российской Федерации, Федеральной службе государственной статистики:

1) рассмотреть вопрос о корректировке федерального плана статистических работ в части расширения перечня собираемой и анализируемой статистической информации, характеризующей состояние экономики муниципальных образований;

2) усилить роль муниципальной статистики в формировании официальных статистических данных.

5. Рекомендовать органам государственной власти субъектов Российской Федерации:

1) расширить практику предоставления бюджетам муниципальных образований межбюджетных трансфертов стимулирующего характера, в том числе:

по результатам оценки деятельности органов местного самоуправления по развитию экономики и увеличению собственной доходной базы бюджетов, по реализации инвестиционных проектов;

в объемах дополнительно поступивших в бюджеты субъектов Российской Федерации доходов от реализуемых на территории муниципальных образований инвестиционных проектов;

2) рассмотреть вопрос об установлении дифференцированных нормативов отчислений в местные бюджеты от налога, взимаемого в связи с применением упрощенной системы налогообложения, в том числе с учетом результатов работы органов местного самоуправления по расширению налоговой базы по данному налогу;

3) рассмотреть вопрос о том, чтобы при расчете налогового потенциала в целях распределения дотации на выравнивание бюджетной обеспеченности муниципальных образований не учитывать рост налогооблагаемой базы муниципального образования выше, чем в среднем по субъекту Российской Федерации;

4) в целях обеспечения сбалансированности местных бюджетов рассмотреть вопрос об установлении нормативов отчислений в местные бюджеты от платы за негативное воздействие на окружающую среду и иных неналоговых доходов, подлежащих зачислению в бюджеты субъектов Российской Федерации;

5) содействовать освещению в региональных средствах массовой информации лучших муниципальных практик, в том числе практик управления муниципальным имуществом и муниципальными финансами, стимулирования инвестиционной активности;

6) совместно с органами местного самоуправления принимать активное участие в публичном обсуждении проектов нормативных правовых актов, устанавливающих требования к осуществлению полномочий органов государственной власти субъектов Российской Федерации, а также полномочий органов местного самоуправления, на официальном сайте www.regulation.gov.ru в рамках процедуры оценки регулирующего воздействия;

7) при разработке государственных программ субъектов Российской Федерации, предполагающих необходимость разработки органами местного самоуправления проектно-сметной документации на строительство, реконструкцию или капитальный ремонт объектов, предусматривать возможность разработки такой документации за счет средств регионального бюджета или с условием софинансирования из регионального и местного бюджетов.

6. Рекомендовать органам местного самоуправления:

1) принимать собственные меры для повышения доходной базы местных бюджетов, в том числе:

повышать эффективность администрирования доходов местных бюджетов;

активизировать работу по выявлению потенциальных доходных источников бюджетов;

2) расширить практику использования инструментов муниципально-частного партнерства в целях стимулирования инвестиционной активности на территориях муниципальных образований;

3) шире использовать механизмы межмуниципального сотрудничества в целях консолидации ресурсов при решении вопросов местного значения в интересах населения.

7. Рекомендовать Всероссийской ассоциации развития местного самоуправления:

1) продолжить работу по изучению и тиражированию лучших муниципальных практик управления муниципальным имуществом и муниципальными финансами, стимулирования инвестиционной активности муниципальных образований;

2) оказывать содействие органам местного самоуправления при разработке собственных мер, направленных на повышение доходной базы местных бюджетов;

3) способствовать проведению обучающих мероприятий для должностных лиц местного самоуправления и муниципальных служащих, направленных на повышение качества управления муниципальными финансами.