

**Решение Совета по местному самоуправлению при Совете Федерации на тему  
«Концепция развития местного самоуправления в Российской Федерации. Актуальные  
вопросы финансового обеспечения исполнения органами местного самоуправления  
публичных функций и реализации инициативных проектов»**

город Москва

26 мая 2021 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 "Концепция развития местного самоуправления в Российской Федерации. Актуальные вопросы финансового обеспечения исполнения органами местного самоуправления публичных функций и реализации инициативных проектов", Совет отмечает следующее.

Одним из наиболее актуальных вопросов в настоящее время является подготовка и принятие документа, определяющего принципы, цели, приоритетные задачи и механизмы реализации государственной политики в области развития местного самоуправления.

Необходимость принятия такого документа на федеральном уровне обусловлена, прежде всего, потребностью в:

совершенствовании единых подходов к государственной политике в области развития местного самоуправления;

повышении долгосрочной финансовой устойчивости и самостоятельности бюджетов муниципальных образований;

повышении уровня заинтересованной вовлеченности граждан в осуществление местного самоуправления;

повышении эффективности деятельности органов местного самоуправления и развитии их кадрового потенциала;

эффективном решении других важных вопросов развития муниципальных образований в интересах населения.

В настоящее время по поручению Президента Российской Федерации разрабатывается проект основ государственной политики Российской Федерации в области развития местного самоуправления до 2030 года<sup>1</sup>, который призван определить ключевые задачи и обозначить меры по обеспечению успешного социально-экономического развития муниципальных образований во взаимосвязи с развитием регионов и страны в целом.

Принятие такого документа особенно актуально в свете новых положений Конституции Российской Федерации о местном самоуправлении, в том числе устанавливающих, что органы местного самоуправления и органы государственной власти входят в единую систему публичной власти в Российской Федерации и осуществляют взаимодействие для наиболее эффективного

---

<sup>1</sup> Подпункт 1 пункта 1 перечня поручений Президента Российской Федерации по итогам заседания Совета при Президенте Российской Федерации по развитию местного самоуправления 30 января 2020 г. (от 1 марта 2020 года № Пр-354).

решения задач в интересах населения, проживающего на соответствующей территории. Это обуславливает необходимость совершенствования существующих и создания новых организационных, правовых и финансовых условий для эффективного взаимодействия органов местного самоуправления с органами государственной власти для надлежащего выполнения публичных функций, а также механизмов межмуниципального сотрудничества для совместного решения задач в интересах населения.

Анализ информации, полученной от органов государственной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления, показывает, что имеется ряд проблем и задач в области развития местного самоуправления, требующих решения:

- необходимость завершения инвентаризации полномочий органов местного самоуправления и органов государственной власти субъектов Российской Федерации;

- недостаточная бюджетная обеспеченность значительной части муниципальных образований, затрудняющая эффективное решение вопросов местного значения и выполнение публичных функций (в частности, обеспечение в пределах своей компетенции доступности медицинской помощи);

- необходимость совершенствования организационно-правовых механизмов взаимодействия органов местного самоуправления с органами государственной власти субъектов Российской Федерации в рамках единой системы публичной власти для эффективного решения задач в интересах населения, в том числе в сферах межбюджетных отношений, градостроительной деятельности, развития и модернизации транспортной и социальной инфраструктур и других;

- необходимость выработки эффективных организационно-правовых механизмов координации деятельности органов местного самоуправления в рамках межмуниципального сотрудничества с участием органов государственной власти соответствующих субъектов Российской Федерации, в том числе при разработке и обеспечении взаимной согласованности документов стратегического планирования муниципальных образований, что особенно важно для муниципальных образований, имеющих общую границу;

- необходимость выработки организационно-правовых механизмов и мер финансово-бюджетного характера, направленных на стимулирование и поддержку межмуниципального сотрудничества по реализации совместных межмуниципальных проектов в интересах населения, проживающего на соответствующих территориях.

Важно отметить необходимость приоритетного развития и поддержки реализации форм непосредственного осуществления населением местного самоуправления и участия населения в осуществлении местного самоуправления. Особое значение при этом имеет развитие организационного и правового обеспечения реализации инициативных проектов, а также деятельности территориальных общественных самоуправлений.

Эффективным инструментом реализации общественных инициатив по качественному улучшению состояния среды проживания в населенных пунктах, в том числе путем

благоустройства дворовых территорий, общественных пространств является реализация инициативных проектов.

Федеральный закон от 20 июля 2020 года № 236-ФЗ "О внесении изменений в Федеральный закон "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации" создал необходимые правовые основы для дальнейшего развития данного инструмента в муниципальных образованиях и повышения степени заинтересованной вовлеченности жителей муниципалитетов в решение вопросов местного значения.

В настоящее время важно проанализировать региональную практику по поддержке реализации инициативных проектов. Это позволит оценить результаты работы данного института в рамках нового регулирования, а также определить дальнейшие направления его совершенствования.

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

**1. Рекомендовать Государственной Думе Федерального Собрания Российской Федерации:**

- ускорить рассмотрение проектов федеральных законов № 983291-7 "О внесении изменений в Федеральный закон "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации" в части установления особенностей оказания поддержки территориальным общественным самоуправлениям" и № 983322-7 "О внесении изменений в Гражданский кодекс Российской Федерации в части установления особенностей регулирования деятельности территориального общественного самоуправления как некоммерческой организации".

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

- уделять приоритетное внимание проектам федеральных законов, направленных на развитие местного самоуправления и повышение эффективности деятельности органов местного самоуправления, в том числе на обеспечение их участия в реализации региональных проектов, предусматривающих достижение целей национальных проектов; повышение уровня финансового обеспечения исполнения органами местного самоуправления публичных функций, решения вопросов местного значения.

**3. Рекомендовать Правительству Российской Федерации:**

- в рамках выработки концептуальных направлений развития местного самоуправления в Российской Федерации проработать вопросы о закреплении и развитии механизмов:

повышения долгосрочной финансовой устойчивости и самостоятельности бюджетов муниципальных образований;

повышения уровня заинтересованной вовлеченности граждан в осуществление местного самоуправления;

повышения эффективности деятельности органов местного самоуправления и развития их кадрового потенциала;

межмуниципального сотрудничества в целях решения общих задач, касающихся нескольких муниципальных образований, в интересах населения;

применения цифровых технологий в деятельности органов местного самоуправления;

- рассмотреть с учетом необходимости обеспечения финансовой устойчивости бюджетов муниципальных образований вопрос о мерах их поддержки, в том числе в части условий получения бюджетных кредитов, а также их реструктуризации;

- рассмотреть при подготовке проекта стратегии социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2030 года вопрос о включении в него положений, направленных на развитие местного самоуправления, в контексте единой системы целей и задач социально-экономического развития Российской Федерации, предусматривая, в частности, закрепление соответствующих конкретных задач и создание организационно-правовых механизмов, обеспечивающих эффективное взаимодействие органов местного самоуправления с органами государственной власти субъектов Российской Федерации в рамках единой системы публичной власти в целях социально-экономического развития территорий;

- при подготовке проектов нормативных правовых актов, предусматривающих новые или изменяющие существующие обязанности органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления, государственных и муниципальных учреждений, уделять особое внимание выявлению положений, способствующих возникновению дополнительных расходов бюджетов субъектов Российской Федерации и местных бюджетов;

- проработать вопрос о детальном раскрытии в нормативных правовых актах содержания понятия "публичные функции";

- рассмотреть вопрос о предоставлении из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации субсидий в целях софинансирования расходных обязательств муниципальных образований по обеспечению нуждающихся в жилых помещениях малоимущих граждан жилыми помещениями;

- рассмотреть вопрос о разработке правового механизма, предусматривающего осуществление кредитными организациями операций по зачислению в бюджетную систему Российской Федерации средств инициативных платежей без взимания комиссии.

#### **4. Рекомендовать Министерству финансов Российской Федерации:**

- при разработке проекта основных направлений бюджетной, налоговой и таможенно-тарифной политики Российской Федерации на 2022 год и плановый период 2023 и 2024 годов рассмотреть вопрос о подготовке предложений по совершенствованию налоговой системы Российской Федерации и бюджетной системы Российской Федерации в части:

наделения представительных органов муниципальных образований полномочием устанавливать размер потенциально возможного к получению годового дохода при применении патентной системы налогообложения, а также дифференцировать размер потенциально возможного к получению годового дохода по населенным пунктам (группам населенных пунктов);

определения местом уплаты налога на доходы физических лиц с сумм пособий по временной нетрудоспособности место нахождения работодателя, выступающего страхователем по обязательному социальному страхованию;

уплаты налога, взимаемого при применении упрощенной системы налогообложения, и налога на доходы физических лиц с заработной платы работников налоговыми агентами, применяющими упрощенную систему налогообложения, по месту ведения деятельности, в отношении которой применяется упрощенная система налогообложения;

зачисления части налога на доходы физических лиц в местные бюджеты по месту жительства налогоплательщиков, в том числе дистанционных работников;

зачисления в бюджеты муниципальных районов, муниципальных и городских округов платы за негативное воздействие на окружающую среду по нормативу 100 процентов;

переноса срока уплаты земельного налога и налога на имущество физических лиц с 1 декабря на 1 октября года, следующего за истекшим налоговым периодом;

указания при регистрации плательщика налога на профессиональный доход муниципального образования, в котором им осуществляется профессиональная деятельность, в целях зачисления налога на профессиональный доход в местный бюджет по месту ведения такой деятельности;

предоставления субъектам Российской Федерации права устанавливать для налогоплательщиков возможность уменьшения суммы налога на прибыль (авансового платежа), подлежащего зачислению в доходную часть бюджетов этих субъектов Российской Федерации, на налоговый вычет в связи с финансовым участием в реализации инициативных проектов;

зачисления поступлений от налога на добычу общераспространенных полезных ископаемых в местные бюджеты;

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

- рассмотреть вопрос о разработке компенсаторных механизмов в целях возмещения муниципальным образованиям недополученных доходов в связи с установлением Налоговым кодексом Российской Федерации льгот по местным налогам;

- рассмотреть вопрос о совершенствовании правил ведения реестров расходных обязательств муниципальных образований и порядка представления данных из этих реестров в Министерство финансов Российской Федерации, предусмотрев, в частности, методику оценки расходов бюджетов, необходимых на исполнение в полном объеме расходных обязательств муниципальных образований;

- рассмотреть вопрос о создании единого информационного ресурса, содержащего сведения об инициативных проектах, поддержанных в рамках инициативного бюджетирования, позволяющего определить текущий статус проекта, запланированные и фактические расходы бюджетов различного уровня, привлеченные средства населения.

**5. Рекомендовать Министерству экономического развития Российской Федерации совместно с Министерством юстиции Российской Федерации:**

- продолжить работу по инвентаризации нормативных правовых актов, определяющих полномочия органов местного самоуправления и органов государственной власти субъектов Российской Федерации, в том числе в целях установления перечней таких полномочий, четко определяющих их объем, для обеспечения эффективного функционирования органов местного самоуправления и органов государственной власти в рамках единой системы публичной власти.

**6. Рекомендовать Министерству юстиции Российской Федерации совместно с Министерством экономического развития Российской Федерации с участием Всероссийской ассоциации развития местного самоуправления:**

- рассмотреть вопрос о развитии правовых механизмов взаимодействия органов местного самоуправления с советами многоквартирных домов в целях решения вопросов местного значения и расширения правовых возможностей участия граждан в осуществлении местного самоуправления.

**7. Рекомендовать органам государственной власти субъектов Российской Федерации:**

- рассмотреть вопрос об установлении законом субъекта Российской Федерации (за исключением закона субъекта Российской Федерации о бюджете субъекта Российской Федерации) минимального (гарантированного) объема расходов бюджета субъекта Российской Федерации на поддержку инициативных проектов и иных практик инициативного бюджетирования;

- рассмотреть вопрос о реструктуризации бюджетных кредитов муниципальных образований с направлением органами местного самоуправления высвобождающихся средств на бюджетные инвестиции в объекты инфраструктуры в целях реализации новых инвестиционных

проектов, а также о списании задолженности по бюджетным кредитам муниципальных образований в пределах дополнительно поступивших доходов от реализации указанных инвестиционных проектов;

- способствовать активному использованию инициативных проектов и иных практик инициативного бюджетирования при реализации национальных проектов;

- рассмотреть возможность создания единой цифровой платформы на уровне субъекта Российской Федерации для осуществления процедур размещения информации о внесении, рассмотрении, конкурсном отборе и реализации инициативных проектов;

- стимулировать развитие молодежных и (или) школьных инициативных проектов, а также инициативных проектов, реализуемых с участием территориального общественного самоуправления;

- обобщать и тиражировать лучшие муниципальные практики, содержащиеся в федеральном реестре лучших реализованных практик (проектов) по благоустройству, при реализации национальных проектов;

- содействовать освещению лучших муниципальных практик, в том числе практик инициативного бюджетирования, в региональных средствах массовой информации.

#### **8. Рекомендовать органам местного самоуправления:**

- способствовать широкому применению инициативных проектов и иных форм непосредственного участия населения в осуществлении местного самоуправления;

- при установлении порядка выдвижения, внесения, обсуждения, рассмотрения инициативных проектов, а также проведения их конкурсного отбора:

  - определить примерный (открытый) перечень частей территории муниципального образования, на которых могут быть реализованы инициативные проекты;

  - минимизировать формальные требования к процедурам выдвижения и внесения инициативных проектов;

  - обеспечить вариативность форм поддержки гражданами инициативных проектов (собрания и конференции, опросы граждан, сбор подписей);

    - стимулировать личное трудовое участие граждан в реализации инициативных проектов;

    - не предусматривать внесение инициативных платежей гражданами и юридическими лицами в качестве обязательного условия поддержки инициативных проектов;

    - предусмотреть гласное (открытое) коллегиальное рассмотрение инициативных проектов с участием представителей инициаторов;

    - подготовить для инициаторов проектов методические рекомендации и (или) примерные формы документов, необходимых для выдвижения и внесения инициативных проектов.

**9. Рекомендовать Всероссийской ассоциации развития местного самоуправления:**

- продолжить работу по изучению и тиражированию лучших муниципальных практик, в том числе в части осуществления органами местного самоуправления мероприятий в рамках реализации национальных проектов, а также реализации инициативных проектов;

- оказывать содействие органам местного самоуправления в части методического обеспечения вовлечения населения в реализацию мероприятий в рамках выполнения национальных проектов, а также в разработку, выдвижение и реализацию инициативных проектов;

- способствовать проведению обучающих мероприятий для должностных лиц местного самоуправления и муниципальных служащих, направленных, в частности, на повышение эффективности их деятельности при реализации инициативных проектов и иных практик инициативного бюджетирования.