



КУРСКАЯ ОБЛАСТНАЯ ДУМА

305001, Россия, г. Курск, ул. С. Перовской, д.24, тел.: (4712) 54-86-54, факс: (4712) 54-86-50, E-mail: oblduma@kursknet.ru

27.02.2014г. № 06-06/52

г. Москва

Федеральное Собрание
Российской Федерации

Первому заместителю председателя
Комитета Совета Федерации по
федеративному устройству,
региональной политике, местному
самоуправлению и делам Севера

С.Л. КАТАНАНДОВУ

Уважаемый Сергей Леонидович!

В соответствии с Вашим обращением от 06.02.2014г. № 3.2 - 11/186 направляем информацию на тему «Проблемы законодательного обеспечения устойчивого социально-экономического развития субъектов Российской Федерации в рамках реализации государственной программы Российской Федерации «Региональная политика и федеративные отношения».

Приложение: на 5 л. в 1 экз.

**Председатель
Курской областной Думы**

Т.Е. Воронина

Исп. Попонин А.Н.
Тел. 54-86-20
катанандов1402

Аппарат Совета Федерации Управление информационных технологий и документооборота	
Дата: 02.03.14	Время: 21:44
№	3494

ИНФОРМАЦИЯ

на тему «Проблемы законодательного обеспечения устойчивого социально-экономического развития субъектов Российской Федерации в рамках реализации государственной программы Российской Федерации «Региональная политика и федеративные отношения»

На протяжении последних лет в Российской Федерации активно проводятся реформы, направленные на совершенствование местного самоуправления, создание эффективной системы разграничения полномочий в рамках бюджетного процесса между органами государственной власти и органами местного самоуправления.

В целях совершенствования законодательного обеспечения в сфере стимулирования органов государственной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления к наращиванию собственного экономического потенциала и сокращения различий в уровне социально-экономического развития субъектов Российской Федерации, в рамках интернет-обсуждения, предлагаем обсудить следующие вопросы.

1. Рассмотреть возможность внесения в Бюджетный кодекс Российской Федерации и иные нормативные правовые акты о бюджетных правоотношениях следующие изменения:

1) совершенствование сбалансированности механизмов выравнивания бюджетной обеспеченности субъектов Российской Федерации, исходя из необходимости достаточного финансового обеспечения полномочий органов государственной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления муниципальных образований по реализации конституционных гарантий, касающихся предоставления гражданам государственных и муниципальных услуг в сферах образования, здравоохранения, в социальной сфере.

В настоящее время статья 26.3 Федерального закона № 184-ФЗ устанавливает принципы финансового обеспечения осуществления полномочий субъекта Российской Федерации по предметам совместного ведения. Для этой цели в статье содержится перечень различных вопросов из области совместной компетенции, в первую очередь социальной направленности, подлежащих финансированию исключительно за счет средств субъектов Российской Федерации.

Однако их реализация затруднена тем, что во многих субъектах Российской Федерации не имеется достаточных собственных бюджетных средств. Именно поэтому совершенствование межбюджетных отношений должно быть направлено, в первую очередь, на обеспечение равного доступа населения всей страны, всех субъектов Российской Федерации к бюджетным услугам, гарантирующим реализацию конституционных прав граждан;

2) в целях создания дополнительных условий для повышения финансово-экономической самостоятельности субъектов Российской Федерации и муниципальных образований требуются дальнейшее совершенствование разграничения полномочий органов государственной власти и органов местного самоуправления, установленного федеральным законодательством, и соответствующее распределение объемов налоговых поступлений между бюджетами бюджетной системы Российской Федерации исходя из расходных обязательств Российской Федерации, субъектов Российской Федерации и муниципальных образований.

При передаче полномочий с федерального уровня необходимо проработать вопрос установления переходного периода, на время которого передать полномочия как делегированные, финансирование которых осуществлялось бы за счет субвенций из федерального бюджета. Эта мера позволит субъектам Российской Федерации оценить требующиеся объемы финансирования и свои возможности для их последующего финансирования.

При передаче субъектам Российской Федерации указанных полномочий, в том числе в целях компенсации расходов на реализацию указов Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 года, необходимо проработать вопрос об источниках их финансирования, прежде всего за счет передачи определенных видов доходов на региональный уровень.

При изменении разграничения расходных обязательств между субъектами Российской Федерации и муниципальными образованиями необходимо также производить адекватную корректировку доходной составляющей их бюджетов;

3) отмена установленных федеральным законодательством льгот по региональным и местным налогам, в том числе налог на имущество организаций, земельный налог и налог на имущество физических лиц, будет способствовать повышению собственных доходов консолидированных бюджетов субъектов Российской Федерации;

4) федеральным законодательством установлен ряд полномочий органов местного самоуправления, которые не относятся к вопросам местного значения (распоряжение земельными участками, государственная собственность на которые не разграничена; определение вида обязательных работ и определение мест, в которых отбываются исправительные работы осужденными, не имеющими основного места работы; регистрация трудовых договоров, заключаемых работодателями – физическими лицами, не являющимися индивидуальными предпринимателями и др.);

Передача отдельных государственных полномочий без предоставления субвенций приводит к необоснованным дополнительным расходам местных бюджетов и затрудняет привлечение органов местного самоуправления к ответственности за ненадлежащее исполнение таких полномочий.

Предлагаем провести мониторинг федерального законодательства, внести соответствующие изменения и предусмотреть выделение бюджетам муниципальных образований субвенций из федерального бюджета на исполнение таких полномочий;

5) увеличение нормативов отчислений от федеральных налогов и специальных налоговых режимов, закрепленных за местными бюджетами федеральным законодательством, на развитие налоговой базы которых могут влиять органы местного самоуправления (налога на доходы физических лиц, налога, взимаемого в связи с применением упрощенной системы налогообложения).

Возможности решения проблемы повышения уровня бюджетной обеспеченности муниципальных образований силами исключительно региональных бюджетов на сегодня практически исчерпаны. В свою очередь, особенностью формирования доходной базы местных бюджетов продолжает оставаться их высокая зависимость от безвозмездных перечислений. Ввиду этого, в перспективе не межбюджетные трансферты, а постоянные нормативы налоговых отчислений должны стать гарантией финансовой основы местного самоуправления.

В этой связи, а также с целью сокращения встречных финансовых потоков, считаем целесообразным не только закрепить на долговременной основе нормативы отчисления от налогов и сборов в региональные и местные бюджеты, но и исключить налог на доходы физических лиц из федеральных налогов и отнести его к региональным и местным налогам;

6) согласно действующему бюджетному законодательству, все налоговые доходы от применения налогоплательщиками патентной системы налогообложения являются источниками формирования местных бюджетов, однако органы местного самоуправления полностью лишены возможностей каким-либо образом влиять на собственные налоговые доходы в части данного источника.

Предоставление возможности органам местного самоуправления самостоятельно определять потенциально возможный доход предпринимателей и (или) устанавливать корректирующий коэффициент, учитывающий территориальные особенности места ведения предпринимательской деятельности будет способствовать объективному учету различий в условиях ведения предпринимательской деятельности в крупном городе и сельской местности.

В целях расширения полномочий и самостоятельности органов местного самоуправления в вопросах бюджетного регулирования и укрепления финансовых основ местного самоуправления предлагаем рассмотреть возможность внесения указанных изменений в Налоговый кодекс Российской Федерации.

2. Отсутствие на федеральном уровне закона, регламентирующего четкий порядок взаимоотношений между государственными и бизнес-структурами, определяющего приоритетные направления, отрасли и сферы, в которых допустимо заключение договоров и соглашений публично-правового характера, не позволяет обеспечить полноценное правовое регулирование данных отношений.

Скорейшее принятие федерального закона «Об основах государственно-частного партнерства в Российской Федерации» будет способствовать повышению эффективности работы государственных институтов и увеличению степени конкурентоспособности российской экономики.

3. Назрела необходимость по проведению работы по дальнейшей оптимизации, уточнению и разграничению полномочий между уровнями публичной власти, между видами муниципальных образований. Необходимо надлежащим образом урегулировать полномочия, не подпадающие под вопросы местного значения – либо в установленном порядке передать их на местный уровень, установив в Федеральном законе № 131-ФЗ соответствующий им вопрос местного значения, либо изъять из компетенции органов местного самоуправления, передав его на соответствующий государственный уровень. Исключить закрепление в законе одинаковых или сходных полномочий за разными уровнями публичной власти и/или разными видами муниципальных образований одновременно.

Часть вопросов местного значения содержит такие формулировки, как «создание условий», «обеспечение условий», «участие в осуществлении», «содействие развитию» и т.п. Подобный подход не всегда позволяет определить объем полномочий органов местного самоуправления в соответствующих сферах. Необходимо уточнение (там, где это возможно сделать) правового содержания данной терминологии. При этом, однако, нельзя допустить чрезмерного ограничения самостоятельности местного самоуправления в решении вопросов местного значения.

Наряду с этим существует ряд полномочий с неопределенной правовой природой – полномочий, прямо закрепленных за органами местного самоуправления, но вызывающих сложности в однозначном отнесении с тем или иным вопросом местного значения (например, содействие поиску и устройству безнадзорных животных; постановка на учет, содержание бесхозного недвижимого имущества, а также оформление права муниципальной собственности на него в случае обнаружения собственника; размещение социальной рекламы и др.). В данном случае необходимо четко определиться, следует ли вообще возлагать данные полномочия на органы местного самоуправления.

Наконец, в ряде случаев имеет место неопределенность в принадлежности полномочий – это случаи, когда функция прописана, а к чьей конкретно компетенции она относится, не ясно.

4. Необходимыми основаниями для существования и развития сельских поселений должны стать связанные между собой принципы:

- «шаговой» доступности органов местного самоуправления поселений и муниципальных услуг для жителей;

- учета интересов местных сообществ и их развития (что, соответственно, повлечет и развитие поселений);

- инфраструктурной достаточности сельских поселений (в том числе и, прежде всего, для удобства проживания в них). Речь ведется о том, что каждое сельское поселение должно иметь в соответствии с законом, как минимум, школу, учреждение здравоохранения (как минимум фельдшерско-акушерский пункт), информационно-культурно-досуговый центр (современный клуб), почту, отделение банка, участкового полицейского.

При этом необходимо уменьшить количество вопросов местного значения для сельских поселений, сделать их количество и качество оптимальным и посильным для сел-муниципалитетов. В то же время законодательно ввести обязательный для исполнения сельским поселением перечень вопросов местного значения, которые не могут быть переданы на уровень муниципального района.