

**МИНИСТЕРСТВО ЭКОНОМИКИ
РЕСПУБЛИКИ ТАТАРСТАН**



Московская ул., д. 55, г. Казань, 420021
Тел.: (843) 524-91-21, 524-91-11, факс: 524-91-22
E-mail: ME.RT@tatar.ru; http://mert.tatar.ru
ОКПО 8231720, ОГРН 1071690045129
ИНН/КПП 1655141501/16501001

**ТАТАРСТАН РЕСПУБЛИКАСЫ
ИКЪТИСАД МИНИСТРЛЫГЫ**

Мәскәү урамы, 55 нче йорт, Казан шәһәре, 420021
Тел.: (843) 524-91-21, 524-91-11, факс: 524-91-22
E-mail: ME.RT@tatar.ru; http://mert.tatar.ru
ОКПО 8231720, ОГРН 1071690045129
ИНН/КПП 1655141501/16501001

27.02.2014г. № 01-22/1287

На № _____

Первому заместителю
Комитета Совета Федерации
по федеративному устройству,
региональной политике,
местному самоуправлению и
делам Севера
С.Л. Катананову

О представлении материалов

Уважаемый Сергей Леонидович!

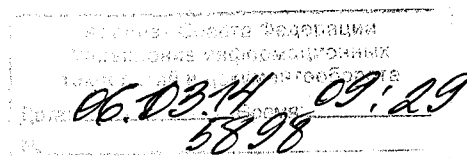
В соответствии с письмом от 6.02.2014 № 3.2-11/186 о проведении интернет-обсуждения по теме: «Проблемы законодательного обеспечения устойчивого социально-экономического развития субъектов Российской Федерации в рамках реализации государственной программы Российской Федерации «Региональная политика и федеративные отношения» Министерство экономики Республики Татарстан направляет предложения для обсуждения.

Приложение: на бл. в 1 экз.

Министр

М.Р.Шагиахметов

Э.Х.Губаева
(843)5249179



**Предложения для проведения интернет-обсуждения по теме:
«Проблемы законодательного обеспечения устойчивого социально-экономического развития субъектов Российской Федерации в рамках реализации государственной программы Российской Федерации «Региональная политика и федеративные отношения».**

1. Предложения по вопросам совершенствования законодательного обеспечения в сфере разграничения полномочий между уровнями публичной власти.

Передача субъектам Российской Федерации различного объема федеральных полномочий должна быть поставлена в зависимость от реальных возможностей региона для их исполнения.

Процесс передачи субъектам полномочий должен носить поэтапный характер. Первоначально следует апробировать механизм передачи полномочий на примере нескольких отдельно взятых регионов. Это позволит выработать критерии, на основании которых будет приниматься решение о возможности или отказе в передаче отдельных федеральных полномочий тому или иному региону (первоначально в качестве такого критерия можно взять показатель бюджетной обеспеченности региона, расчетной или фактической).

Статьей 78 Конституции Российской Федерации и статьей 268 Федерального закона от 6 октября 1999 года № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» федеральным органам исполнительной власти и исполнительным органам государственной власти субъекта Российской Федерации предоставлена возможность на основе соглашения передавать осуществление части своих полномочий друг другу.

При этом в вышеуказанном федеральном законе содержится условие: «Соглашения заключаются в случае, если осуществление части полномочий не может быть возложено федеральным законом в равной мере на исполнительные органы государственной власти субъекта Российской Федерации». Полагаем, что это условие не позволяет оперативно осуществлять передачу полномочий на основании соглашений в тех случаях, когда это объективно необходимо. В этой связи предлагаем данную норму исключить.

Субъекты Российской Федерации должны быть напрямую заинтересованы в проведении работы по наращиванию собственного налогового потенциала и,

соответственно, бюджетной обеспеченности региона. Повысить такую заинтересованность можно за счет механизма предоставления межбюджетных трансфертов из федерального бюджета.

Кроме того, предлагаем для субъектов Российской Федерации с высоким уровнем бюджетной обеспеченности отменить условие обязательного софинансирования программ и проектов, по которым предоставляются субсидии из федерального бюджета (предоставление субсидий в форме «целевых дотаций»), либо не определять конкретный объем софинансирования проектов за счет средств бюджета региона. Указанный механизм будет стимулировать субъекты Российской Федерации на повышение:

- собственного налогового потенциала. Регионы, требующие развития, должны быть четко ориентированы на увеличение собственной доходной базы. Основной стимул – дополнительно полученные доходы региональных бюджетов могут быть направлены на дальнейшее развитие региона и уровня жизни населения;

- эффективности расходов бюджетов субъектов Российской Федерации. В этом случае высокообеспеченные регионы – получатели субсидий будут стремиться к реализации проектов, к достижению установленных целей с минимальными затратами за счет собственных средств из региональных бюджетов. Средства, дополнительно полученные за счет экономии, соответственно, будут направлены на дальнейшее развитие субъекта Российской Федерации.

При невозможности в сегодняшних условиях использования указанного предложения по причине ограниченности средств федерального бюджета предлагаем поэтапный переход к этой системе.

2. Предложения по вопросам совершенствования законодательного обеспечения в сфере организации местного самоуправления в Российской Федерации.

Наиболее актуальной для подавляющего большинства муниципалитетов в настоящее время является проблема бюджетной обеспеченности деятельности органов местного самоуправления по решению вопросов местного значения: решение стоящих перед ними задач, прежде всего, связано с проблемами финансирования.

Федеральным законом от 6 октября 2003 года № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (далее – Федеральный закон № 131-ФЗ) к компетенции органов местного самоуправления отнесено более сорока вопросов местного значения, решение которых осуществляется органами местного самоуправления за счет налоговых, неналоговых доходов и безвозмездных перечислений из бюджета субъекта Российской Федерации. При этом из года в год с принятием новых федеральных

законов этот перечень регулярно увеличивается. Соответственно, возрастает потребность в финансировании деятельности органов местного самоуправления.

При этом в ходе мероприятий по решению лишь отдельных вопросов местного значения, установленных законодательством, может быть предусмотрено получение определенных доходов в местные бюджеты. Решение остальных вопросов местного значения предполагает наличие, как правило, только расходов из местных бюджетов.

В Республике Татарстан доходы консолидированных бюджетов муниципальных районов и городских округов, законодательно закрепленные при формировании межбюджетных отношений на 2014 год, обеспечивают расходы по вопросам местного значения в среднем на 58 процентов.

Безусловно, вопрос сбалансированности местных бюджетов решается через межбюджетное регулирование и предоставление межбюджетных трансфертов из бюджета субъекта Российской Федерации посредством предоставления дотаций и субсидий.

В целях обеспечения сбалансированности местных бюджетов считаем целесообразным внесение изменений в федеральное бюджетное законодательство, предоставляющее право субъектам Российской Федерации устанавливать дифференцированные нормативы отчислений от налогов, подлежащих зачислению в бюджет субъекта Российской Федерации, в местные бюджеты (по аналогии с налогом на доходы физических лиц).

Для увеличения доли местных бюджетов в консолидированных бюджетах субъектов Российской Федерации и разграничения доходных источников формирования региональных и местных бюджетов предлагается установить федеральным законодательством минимальные ставки по региональным и местным налогам с одновременным предоставлением права субъектам Российской Федерации и муниципальным образованиям по установлению надбавок к указанным ставкам в определенных пределах. При этом недопустима полная отмена ограничений размеров налоговых ставок, поскольку это нарушит принцип равномерности (справедливости) налогообложения.

Федеральный закон № 131-ФЗ устанавливает общий объем вопросов местного значения для всех поселений вне зависимости от размера их территорий, численности населения, финансовых возможностей.

Очевидно, что численность населения городских поселений, как правило, существенно выше, чем численность населения сельских поселений. Следовательно, и уровень доходов местного бюджета городского поселения за счет, к примеру, налога на имущество физических лиц будет существенно выше аналогичного вида дохода местного бюджета сельского поселения. Таким же образом будет

складываться ситуация и с нормативами отчислений от налога на доходы физических лиц.

При этом расходы городских и сельских поселений направляются на решение одинаковых вопросов местного значения.

В связи с этим, считаем необходимым рассмотреть вопрос о возможно предельном минимизировании перечня вопросов местного значения, которые должны решаться на уровне поселений, прежде всего, сельских. Данные муниципалитеты должны, по нашему мнению, сосредоточиться на самом плотном решении вопросов повседневного жизнеобеспечения граждан без распыления муниципальных средств и ресурсов на решение иных проблем. Целесообразность такого подхода подтверждается в Республике Татарстан практикой передачи поселениями в массовом порядке части своих полномочий по решению вопросов местного значения на уровень муниципальных районов на основании соответствующих соглашений.

В большинстве поселений на уровень района передаются следующие вопросы местного значения:

- контроль за исполнением местного бюджета;
- обеспечение проживающих в поселении и нуждающихся в жилых помещениях малоимущих граждан жилыми помещениями, организация строительства и содержания муниципального жилищного фонда, создание условий для жилищного строительства, осуществление муниципального жилищного контроля, а также иных полномочий органов местного самоуправления в соответствии с жилищным законодательством;
- участие в предупреждении и ликвидации последствий чрезвычайных ситуаций в границах поселения;
- организация библиотечного обслуживания населения, комплектование и обеспечение сохранности библиотечных фондов библиотек;
- создание условий для организации досуга и обеспечения жителей поселения услугами организаций культуры;
- сохранение, использование и популяризация объектов культурного наследия (памятников истории и культуры), находящихся в собственности поселения, охрана объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) местного (муниципального) значения.

В связи с чем предлагаем исключить из перечня вопросов местного значения поселений с последующей передачей муниципальным районам указанные вопросы местного значения, а также такие, как:

- создание условий для развития местного традиционного народного художественного творчества, участие в сохранении, возрождении и развитии

народных художественных промыслов;

- обеспечение условий для развития физической культуры и массового спорта, организация проведения официальных физкультурно-оздоровительных и спортивных мероприятий;

- формирование архивных фондов;

- организация и осуществление мероприятий по территориальной обороне и гражданской обороне, защите населения и территории от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера;

- создание, содержание и организация деятельности аварийно-спасательных служб и (или) аварийно-спасательных формирований;

- осуществление мероприятий по обеспечению безопасности людей на водных объектах, охране их жизни и здоровья;

- создание, развитие и обеспечение охраны лечебно-оздоровительных местностей и курортов местного значения, а также осуществление муниципального контроля в области использования и охраны особо охраняемых природных территорий местного значения;

- содействие в развитии сельскохозяйственного производства, создание условий для развития малого и среднего предпринимательства.

С целью совершенствования осуществления контрольных функций органами местного самоуправления и повышения эффективности муниципального контроля предлагаем также:

- исключить из сферы компетенции муниципальных образований муниципальный лесной контроль в связи с отсутствием муниципального лесного фонда;

- передать полномочия по муниципальному земельному контролю, муниципальному жилищному контролю из сферы ведения поселений в компетенцию муниципальных районов из-за ограниченности бюджетных средств и отсутствия соответствующих специалистов в поселениях.

Федеральное законодательство предусматривает необходимость разработки по ряду вопросов муниципальных нормативных актов в каждом муниципальном образовании. Примером может служить муниципальная служба: все поселения, в том числе небольшие сельские, обязаны в силу требований федерального законодательства разрабатывать и принимать десятки нормативных правовых актов, регулирующих деятельность муниципальных служащих, которых – единицы. При этом следует отметить, что в силу ограниченности кадровых ресурсов многие сельские муниципалитеты не в силах самостоятельно разработать подобные акты и вынуждены копировать соответствующие документы крупных муниципалитетов.

В связи с этим предлагаем исключить соответствующие законодательные

требования по муниципальным нормативным правовым актам, закрепив право субъектов Российской Федерации утверждать типовые акты для поселений.

Эффективной реализации полномочий на уровне муниципальных районов и поселений также препятствует отсутствие четкого разграничения на федеральном уровне вопросов местного значения, отнесенных к компетенции как одних, так и других одновременно. В настоящее время такая ситуация сложилась в отношении следующих вопросов местного значения: создание условий для развития местного традиционного народного художественного творчества; создание условий для организации досуга и обеспечения жителей поселения услугами организаций культуры; создание условий для обеспечения жителей поселения услугами связи, общественного питания, торговли и бытового обслуживания и ряда других.

Закрепление вопросов местного значения, являющихся общими для различных уровней осуществления местного самоуправления, в Федеральном законе № 131-ФЗ без четкого разграничения полномочий по этим вопросам в соответствующих отраслевых федеральных законах не только создает потенциально конфликтную ситуацию при определении сфер ответственности органов местного самоуправления поселений и муниципальных районов, но и приводит к сложностям при разграничении объектов собственности между муниципальными образованиями, появлению дублирующих полномочий, влекущих дополнительные расходы на административное управление, нарушению принципа одноуровневой ответственности за реализацию полномочий.

С учетом изложенного, в целях совершенствования нормативного правового регулирования в сфере местного самоуправления считаем целесообразным внесение соответствующих изменений в федеральное законодательство.