

**О финансовом обеспечении  
реализации полномочий органов  
местного самоуправления  
муниципальных образований  
Хабаровского края**

**Баженова Светлана Яковлевна,  
Председатель Комсомольской-на-Амуре  
городской Думы**

**О финансовом обеспечении реализации полномочий органов  
местного самоуправления муниципальных образований  
Хабаровского края (решения Совета от 15.06.2012 № 54, № 56)**

Уважаемые коллеги!

Сегодня в российском обществе происходят крупные изменения в системе государственной власти и в государственной политике, вектор развития меняется с централизации и унификации на передачу полномочий на места.

В сфере местного самоуправления за последние годы также произошли определенные позитивные изменения. В частности, за счет реализации приоритетных национальных проектов и федеральных программ удалось продвинуться в решении ряда проблем в сферах образования, здравоохранения, жилищного строительства, сноса аварийного и ветхого жилья, капитального ремонта жилищного фонда, дорожного хозяйства, благоустройства и др.

В то же время общая ситуация в местном самоуправлении остается сложной и противоречивой.

Прежде всего, не удалось сформировать стабильную законодательную базу местного самоуправления. Об этом свидетельствуют многочисленные и несистемные изменения в базовый Федеральный закон № 131-ФЗ, а также в Налоговый, Бюджетный, Градостроительный, Земельный, Жилищный кодексы и другие федеральные акты.

Вы знаете, уважаемые коллеги, сколько раз нам с вами пришлось вносить изменения в Уставы муниципальных образований, связанные с изменением вопросов местного значения и соответственно полномочий органов местного самоуправления в 131-ФЗ. Чаще всего эти изменения связаны с увеличением нагрузки на местное самоуправление.

**Дополнение вопросов местного значения городского округа в статье № 16 Федерального закона № 131-ФЗ:**  
2004 год – 4 вопроса местного значения,  
2005 год – 2 вопроса местного значения,  
2006 год – 4 вопроса местного значения,  
2008 год – 1 вопроса местного значения,  
2011 год – 8 вопросов местного значения.

Остановлюсь на примере городского округа. 2004 год – дополнительно 4 вопроса местного значения, 2005 год – 2, 2006 год – 4, 2008 год – 1, 2011 год – 8. Правда надо отметить, с 2008 года вопросы опеки и попечительства, социальной защиты населения перешли на уровень региональной власти, а с 2012 года туда же перешло и здравоохранение. Последний переход, в отличие от предыдущих, сопровождался значительными потерями местных бюджетов. Кроме того, я думаю, Вы заметили как «потяжелели» оставшиеся вопросы местного значения за эти годы без дополнительного финансового подкрепления.

В 2012 году законодатели расширили полномочия органов местного самоуправления по жилищному законодательству и по оказанию поддержки общественным объединениям инвалидов.

Коротко остановлюсь на решении Совета «О работе представительных органов муниципальных образований Хабаровского края по созданию условий для решения вопросов местного значения в сфере здравоохранения». Представительные органы городских округов и муниципальных районов Хабаровского края провели анализ

выполнения представленных на слайде законов Хабаровского края о переданных государственных полномочиях в сфере здравоохранения:

**Законы Хабаровского края о переданных государственных полномочиях в сфере здравоохранения:**

- по организации заготовки донорской крови и ее компонентов;
- по осуществлению денежных выплат медицинскому персоналу фельдшерско-акушерских пунктов, скорой медицинской помощи;
- по организации оказания медицинской помощи в муниципальных учреждениях здравоохранения;
- по мерам социальной поддержки медицинских и фармацевтических работников, работающих в сельской местности и в рабочих поселках.

- по организации заготовки переработки, хранения и обеспечения безопасности донорской крови и ее компонентов и организации безвозмездного обеспечения муниципальных организаций здравоохранения донорской кровью и ее компонентами;

- по осуществлению денежных выплат медицинскому персоналу фельдшерско-акушерских пунктов, врачам, фельдшерам и медицинским сестрам скорой медицинской помощи муниципальной системы здравоохранения;

- по организации оказания медицинской помощи в муниципальных учреждениях здравоохранения Хабаровского края.

Представительными органами муниципальных районов Хабаровского края изучены проблемы выполнения Закона Хабаровского края от 14 февраля 2005 года № 262 «О мерах социальной поддержки медицинских и фармацевтических работников (специалистов) краевых государственных и муниципальных организаций здравоохранения, работающих в сельской местности и в рабочих поселках (поселках городского типа), и отдельных категорий граждан».

Практически завершен процесс передачи муниципального имущества сферы здравоохранения в краевую собственность.

Изменена структура администраций, в которой исключены отделы здравоохранения решениями представительных органов Комсомольского, Николаевского муниципальных районов и района имени П.Осипенко. 15 декабря будет изменена структура администрации города Комсомольска-на-Амуре с введением отдела по социальной работе, который будет заниматься созданием условий для оказания медицинской помощи населению.

Структура администрации не изменена в муниципальных образованиях:

- Город Хабаровск;
- Хабаровский муниципальный район,
- Советско-Гаванский муниципальный район,
- Верхнебуреинский муниципальный район,
- Ванинский муниципальный район,
- Бикинский муниципальный район,
- Амурский муниципальный район,
- Ульчский муниципальный район,
- Нанайский муниципальный район.

По девяти муниципальным образованиям структура не изменена, по оставшимся муниципальным районам информация в открытом доступе отсутствует.

Уважаемые коллеги! Обращаю ваше внимание на необходимость корректировки структуры администрации до 01.01.2013 года.

Главной проблемой муниципальных образований остается их финансовая необеспеченность. Доходная база местных бюджетов по-прежнему не соответствует объему их расходных обязательств. Необходимо отметить, что бюджеты городских округов и муниципальных районов края на 2012 год сформированы с дефицитом, за исключением профицитного бюджета Комсомольского района.

Все меньшую долю в доходах местных бюджетов занимают собственные источники, которыми могут самостоятельно распоряжаться органы местного самоуправления, и все большую долю – различные формы целевых трансфертов, особенно субвенции на исполнение государственных полномочий.

Здесь надо отметить, что по анализу бюджетов 10 муниципальных образований за 2 последних года (2011 – 2012 годы):

**Выводы по анализу решений ПОМО о местных бюджетах на 2011 – 2012 годы:**

- собственные доходы муниципальных районов выросли в 1,5 раза и выше;
- собственные доходы городских округов снизились на 17 - 19 %;
- межбюджетные трансферты в 2012 году во всех бюджетах составляют 50 % и более.

1. собственные доходы муниципальных районов выросли в 1,5 раза и выше;

2. собственные доходы городских округов снизились на 17 - 19 %;

3. межбюджетные трансферты в 2012 году во всех бюджетах преобладают от 50 % и выше.

Вывод лежит на поверхности: такое бюджетное регулирование проведено на уровне субъекта с положительным балансом в сторону муниципальных районов за счет городских округов.

Второй момент, на который обращаем ваше внимание. Это районные фонды финансовой поддержки поселений (РФФПП), которые сформированы во всех муниципальных районах и определены в решениях собраний депутатов о местном бюджете. Выше отмечалось, что собственные доходы бюджетов муниципальных районов выросли в 1,5 раза, что должно было бы повлечь в равной степени увеличение названных фондов.

**Объем РФФПП в 2012 по сравнению с 2011 годом (в процентах):**

- Аяно-Майский муниципальный район 110 %;
- Бикинский муниципальный район 107 %;
- Ванинский муниципальный район 196 %;
- Верхнебуреинский муниципальный район 126 %;
- Комсомольский муниципальный район 103 %;
- Николаевский муниципальный район 95 %;
- Советско-Гаванский муниципальный район 104 %;
- Хабаровский муниципальный район 115 %;

Однако в Николаевском районе РФФПП снизился, а в Ванинском районе вырос почти в 2 раза. По остальным районам наблюдается

прирост от 103 % к уровню 2011 года до 126 %. Думаю, что собраниям депутатов надо серьезно вникнуть в процессы формирования и распределения этих фондов при утверждении местных бюджетов на 2013 год.

Уважаемый, Сергей Алексеевич! Хочу обратить Ваше внимание на тот факт, что статья 142.1 («Порядок предоставления дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности поселений из бюджета муниципального района») Бюджетного кодекса РФ последний раз изменялась 26 апреля 2007 года, а Порядок определения объема районного фонда финансовой поддержки поселений и распределения дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности поселений из бюджета муниципального района, утвержденный краевым законом № 296 от 29 сентября 2005 года, с завидной регулярностью, ежегодно, подвергается изменению, что усложняет работу районных муниципалитетов.

Не созданы стимулы для социально-экономического развития муниципальных образований и расширения их собственной налоговой базы, поскольку почти все связанные с этим налоги поступают в бюджеты других уровней. Органы местного самоуправления даже крупных городов не имеют механизмов участия в реализации государственной промышленной политики, в рассмотрении и обсуждении вопросов научно-технического и инновационного развития на территориях.

Всё обозначенное является существенными причинами того, что степень доверия населения к органам местного самоуправления в последние годы снижается.

В последних выступлениях и указах Президента России В.В. Путина был сформулирован ряд важных предложений по развитию местного самоуправления на предстоящий период. Эти предложения заслуживают поддержки.

**«Для стопроцентного исполнения всех полномочий со стороны местной власти в России не хватает порядка 1,5 триллионов рублей. Сегодня Минфин РФ предлагает дополнения к перераспределению налогов и налоговых доходов. За счет этого к 2013 году муниципальный бюджет будет увеличен на 68 миллиардов рублей.»**

Вячеслав Тимченко  
депутат государственной Думы,  
председатель ВСМС

Недавно депутат государственной Думы, председатель ВСМС Вячеслав Тимченко в своем интервью на тему развития местного самоуправления сказал, что «для стопроцентного исполнения всех полномочий со стороны местной власти в России не хватает порядка 1,5 триллионов рублей. Сегодня Минфин РФ предлагает дополнения к перераспределению налогов и налоговых доходов. За счет этого к 2013 году муниципальный бюджет будет увеличен на 68 миллиардов рублей». Мы с вами, уважаемые коллеги, понимаем, что это в 20 раз меньше названных цифр. Государственная Дума рассматривает в третьем чтении федеральный закон об отмене федеральных льгот по земельному налогу. Логичным продолжением станет отмена федеральных льгот по налогу на имущество физических лиц. Конечно, этого недостаточно, но первые шаги делаются.

**Предложения по укреплению  
финансовой базы муниципалитетов:**

1. Установить, что приоритетным способом покрытия дефицита должно быть закрепление за местными бюджетами дополнительных нормативов отчислений от региональных и федеральных налогов, собираемых на соответствующих территориях и поступающих в бюджеты субъектов Российской Федерации (вплоть до 100%). Дотации использовать только на часть дефицита, не покрываемую дополнительными налоговыми отчислениями.

Хотелось бы кардинально изменить схему покрытия дефицитов местных бюджетов. С учетом высказывания В.В. Путина о том, что «главным источником доходов муниципалитетов должны быть фискальные поступления» (Псков, май 2011 г.) установить, что приоритетным способом покрытия дефицита должно быть закрепление за местными бюджетами дополнительных нормативов отчислений от региональных и федеральных налогов, собираемых на соответствующих территориях и поступающих в бюджеты субъектов Российской Федерации (вплоть до 100%). Дотации использовать только на часть дефицита, не покрываемую дополнительными налоговыми отчислениями. Данная мера позволит резко сократить встречные финансовые потоки, активизировать деятельность органов местного самоуправления по пополнению их собственной налоговой базы и не требует дополнительных финансовых затрат со стороны государства.

**Предложения по укреплению  
финансовой базы муниципалитетов:**

2. Передать на уровень муниципалитетов все налоги от малого бизнеса, который сейчас работает в условиях специальных налоговых режимов, включая налог, взимаемый по упрощенной системе налогообложения, налог в виде стоимости патента и единый сельскохозяйственный налог.

В качестве первоочередной и достаточно простой меры по укреплению финансовой базы муниципальных образований можно предложить «передать на уровень муниципалитетов все налоги от малого бизнеса, который сейчас работает в условиях специальных налоговых режимов» (из статьи В.В. Путина «Демократия и качество государства»), включая налог, взимаемый по упрощенной системе налогообложения, налог в виде стоимости патента и единый сельскохозяйственный налог.



16 ноября этого года депутаты Хабаровской городской Думы провели «круглый стол» на тему «Правовое и финансовое обеспечение реализации полномочий органов местного самоуправления». Возможно, у них тоже есть предложения по укреплению финансовой базы муниципалитетов.

Уважаемые коллеги, можно обсудить эти предложения и, если Совет примет такое решение, направить их в государственные органы власти Российской Федерации.

Спасибо за внимание.