

# МУНИЦИПАЛЬНАЯ РОССИЯ

2016  
№4 (70)

Информационно-политический журнал местного самоуправления РФ

Издается с мая 2009 года • Выходит десять раз в год • Официальный орган ОКМО

## СОДЕРЖАНИЕ

Обращение президента Общероссийского Конгресса муниципальных образований  
Виктора Кидяева..... 3

### НА ПЕРВОМ ПЛАНЕ

«ФИНАНСЫ В ЗОНЕ ВНИМАНИЯ» – интервью с директором Департамента  
межбюджетных отношений Министерства финансов Людмиллой Ерошкиной ..... 4

### НА ПЕРВОМ ПЛАНЕ. ДИСКУССИОННАЯ ПЛОЩАДКА

«ПОЗИЦИОНИРОВАТЬ И ПРОДВИГАТЬ АВТОРИТЕТ ОТЕЧЕСТВЕННЫХ БРЕНДОВ» –  
репортаж с конференции «Продвижение региональных и товарных брендов России»  
(11 мая 2016 г., Москва)..... 14

«ТЕРРИТОРИАЛЬНЫЙ БРЕНДИНГ КАК ИСТОЧНИК ПОПОЛНЕНИЯ  
МЕСТНЫХ БЮДЖЕТОВ» – опыт брендинга Вологодской области представляет  
первый заместитель губернатора Вологодской области Алексей Шерлыгин..... 18

«ЕСТЬ В РОССИИ ГОРОД САРАПУЛ» – об опыте брендинга города Сарапул  
(Республика Удмуртия) рассказывает глава города Александр Ессен..... 21

### ТЕОРИЯ И ПРАКТИКА. МУНИЦИПАЛЬНЫЕ ПРАКТИКИ

«СОВРЕМЕННЫЙ БЮДЖЕТ ПЕРМИ. РАЗУМНЫЙ КОНСЕРВАТИЗМ» –  
статья заместителя главы администрации города Перми, начальника Департамента  
экономики и промышленной политики Виктора Агеева ..... 24

«КАКОЙ ДОХОД БЕЗ ХЛОПОТ?» – о том, как эффективно решить задачи,  
стоящие перед местной властью, рассказывает глава города Котовска (Тамбовская область)  
Алексей Плахотников..... 30

«РАБОТА С НАСЕЛЕНИЕМ, ПРЕДПРИНИМАТЕЛЯМИ, ДОКУМЕНТАМИ» –  
опыт Закаменского района Республики Бурятия..... 33

«ФОРМУЛА ПАРТНЕРСТВА» – опытом работы по пополнению бюджета муниципального  
образования делится глава администрации Белгородского района Белгородской области  
Александр Сергиенко ..... 36

|  |    |
|--|----|
| «ПРАКТИКА БОЛЬШИХ И МАЛЫХ ДЕЛ» – свою точку зрения на решение важного вопроса увеличения доходной части бюджетов высказывает глава администрации Шебекинского района Белгородской области Алексей Калашников.....                        | 39 |
| «НЕВОСТРЕБОВАННЫЕ ЗЕМЕЛЬНЫЕ ДОЛИ КАК ИСТОЧНИК ДОХОДА» – выступление главы Веревского сельского поселения Брасовского района (Брянская область) Владимира Митькина.....   | 42 |
| «ЭФФЕКТИВНОЕ РЕШЕНИЕ ВОПРОСОВ МЕСТНОГО ЗНАЧЕНИЯ» – об опыте работы ассоциации «Совет муниципальных образований Тверской области» рассказывает ее председатель, член президиума Конгресса, глава Селижаровского района Алексей Титов..... | 45 |
| <b>ТЕОРИЯ И ПРАКТИКА. ФОРУМ ЖИВЫХ ГОРОДОВ</b>  |    |
| «ВРЕМЯ ДЕЙСТВОВАТЬ: ПЕРЕНАСТРОЙКА СИСТЕМЫ ГОРОДСКОГО УПРАВЛЕНИЯ» – репортаж с Всероссийского форума живых городов (25–29 июня 2016 г., Санкт-Петербург).....   | 50 |
| <b>ДАЙДЖЕСТ НОВОСТЕЙ</b>   |    |
| Новости советов муниципальных образований.....   | 56 |
| <b>БУКВА ЗАКОНА</b>  |    |
| Практика применения законодательства о местном самоуправлении в разъяснениях Комитета Государственной Думы по федеративному устройству и вопросам местного самоуправления .....  | 62 |
| <b>Курсы повышения квалификации</b> .....  | 69 |

---

Журнал «Муниципальная Россия» издается по решению Президиума Общероссийского Конгресса муниципальных образований с мая 2009 года.  
**Учредитель:** Ассоциация «Единое общероссийское объединение муниципальных образований (Конгресс)».  
**Издатель:** Ассоциация «Единое общероссийское объединение муниципальных образований (Конгресс)».  
**Редакция журнала:** 125027, г. Москва, ул. Новый Арбат, д. 19, оф. 1402, тел./факс (495) 697-75-98.  
 Электронный адрес редакции: [okmo.rf@mail.ru](mailto:okmo.rf@mail.ru).  
**Главный редактор** - Надежда Пилипенко.  
**Отпечатано:** Акционерное общество «Издательско-полиграфический комплекс «Чувашия», 428019, Чувашская Республика, г. Чебоксары, пр. И. Яковлева, д. 13. тел. (8352)64-24-01, (8352)64-24-31.  
 Тираж 2000. Цена свободная.  
 Перепечатка материалов и использование их в любой форме, в том числе и в электронных СМИ, возможны только с разрешения редакции.  
 Журнал «Муниципальная Россия» зарегистрирован Федеральной службой по надзору в сфере связи, информационных технологий и массовых коммуникаций ПИ № ФС77-36202 от 30 апреля 2009 г.

**Дорогие друзья,  
читатели журнала «Муниципальная Россия»!**

Этот номер выходит в конце мая. А на 27 мая приходится праздник, о котором пока мало кто знает, но который вполне может стать нашим профессиональным праздником. Это День соседей. Его история не насчитывает и двух десятков лет, но он стремительно набирает популярность во многих странах мира, в том числе и в России.

Началось все в 2000 г., когда парижанин Антанасе Перифан впервые организовал праздник для своих соседей. Он нашел спонсоров, сумел помочь нуждающимся, трудоустроил нескольких безработных, организовал на дому частные мини-детсады, нашел транспорт для инвалидов, помог людям вырваться из одиночества, встретиться с соседями.

Он стремился противостоять нарастающей разобщенности, отчуждению между людьми, утрате социальных связей. Эта идея востребована сегодня не только в Европе. Чем крупнее город, тем быстрее разрушаются в нем традиционные общечеловеческие ценности, тем меньше люди готовы взаимодействовать для общего блага. Впрочем, и в малых городах или сельских поселениях такие тенденции, увы, не редкость.

Не секрет, что в целом в обществе нарастают иждивенческие настроения. Люди не готовы и не хотят нести ответственность даже за собственное здоровье, не говоря уж о будущем своего дома, двора или населенного пункта. Такое отношение порождает две проблемы: с одной стороны – слишком высокие требования к власти всех уровней («обеспечьте», «решите», «подайте»), с другой – разочарование в этой самой власти и отрицание проводимых ею реформ и законов.

Казалось бы, как это может быть связано с местным самоуправлением? Напрямую. Этот номер посвящен теме финансовой самостоятельности муниципалитетов. Как вы увидите из высказываний экспертов, даже доходы местного самоуправления зависят от настроений жителей. Там, где жители настроены на работу и взаимодействие, ответственно относятся не только к своим правам, но и обязанностям, собираемость налогов выше, а значит, местные бюджеты испытывают меньше проблем.

Но это только одна сторона монеты. В целом все мы заинтересованы в крепком, сплоченном обществе, где соседи – не просто люди, живущие за стеной, а друзья, соратники и единомышленники. В этом и есть суть местного самоуправления – свести к минимуму расстояние между властью и жителями, организовать постоянное двустороннее движение, направленное на повышение качества жизни.

Поэтому хочу поздравить всех вас с праздником – Днем соседей! Больше хороших и творческих идей, спланирующих жителей, заставляющих их почувствовать себя единым целым. Пусть все ваши начинания увенчаются успехом!

**Президент Общероссийского Конгресса  
муниципальных образований Виктор Кидяев**



Мы предложили ответить на вопросы по проблеме наполнения местных бюджетов представителю Министерства финансов и эксперту, представляющему один из регионов страны. Предлагаем вашему вниманию интервью директора Департамента межбюджетных отношений Министерства финансов РФ Ларисы Ерошкиной и заместителя министра финансов Республики Марий Эл Татьяны Овсянниковой.

---

Лариса Александровна ЕРОШКИНА – директор Департамента межбюджетных отношений Министерства финансов Российской Федерации

---

## ФИНАНСЫ В ЗОНЕ ВНИМАНИЯ

**– Вопрос наполнения местных бюджетов актуальный и болезненный. Органы МСУ жалуются, что для реализации выделенных полномочий просто не хватает средств. Как вам видится эта ситуация? Насколько критично положение дел? Как видится эта ситуация на местах и какие пути решения вопросов предлагают сегодня муниципалитетам федеральные органы власти?**

**Лариса Александровна Ерошкина, директор Департамента межбюджетных отношений Министерства финансов Российской Федерации:**

– Вопрос финансового обеспечения полномочий органов местного самоуправления, наряду с полномочиями органов государственной власти субъектов Российской Федерации, является актуальным и постоянно находится в зоне внимания Минфина России. В связи с существенными изменениями в организации местного самоуправления исполнение местных бюджетов в 2015 г. осуществлялось в условиях нового

разграничения расходных полномочий и доходных источников между муниципальными районами и сельскими поселениями, городскими округами с внутригородским делением и внутригородскими районами. Вступившие в силу с 2015 г. изменения в законодательстве Российской Федерации в части совершенствования подходов к межбюджетному регулированию и организации межбюджетных отношений на региональном и муниципальном уровнях создали условия для обеспечения сбалансированного исполнения местных бюджетов всех видов муниципальных образований.

Исполнение местных бюджетов в 2015 г. осуществлялось с учетом включения в бюджетную систему Российской Федерации бюджетов новых видов муниципальных образований (городских округов с внутригородским делением и внутригородских районов) и изменения подходов к осуществлению межбюджетных отношений на региональном и муниципальном уровнях, в том числе по предоставлению дотаций поселениям из регионального и районного бюджетов в свя-

зи с дифференциацией вопросов местного значения между городским и сельским поселением. Реализовывались права субъектов Российской Федерации по установлению (перераспределению) налоговых (кроме местных налогов) доходных источников между бюджетами новых видов муниципальных образований и созданию условий для обеспечения сбалансированности бюджетов муниципальных районов и сельских поселений.

Данные отчетности показывают, что местные бюджеты исполняются стабильно, хотя и не бездефицитно. За 2015 г. в доходы местных бюджетов поступило 3 трлн 497,1 млрд руб., что меньше показателей 2014 г. на 0,3%. При этом собственные доходы местных бюджетов, которые используются для финансового обеспечения решения вопросов местного значения, в 2015 г. снизились на 2% по сравнению с 2014 г. и составили 2 трлн 258,4 млрд руб. Превышение расходов над доходами составило 63,3 млрд руб.

В объеме поступивших в 2015 г. доходов местных бюджетов налоговые доходы составили 999,3 млрд руб. (28,6%), неналоговые – 279,1 млрд руб. (8,0%), межбюджетные трансферты из бюджетов других уровней (без субвенций) и другие безвозмездные поступления – 980 млрд руб. (28%). Объем субвенций в доходах местных бюджетов составил 35,4%, или 1 трлн 238,7 млрд руб.

Превышение доли налоговых поступлений над межбюджетными трансфертами, предоставленными из-за нехватки собственных средств в местных бюджетах в целях финансового обеспечения решения органами местного самоуправления вопросов местного значения, является очень позитивной тенденцией и свидетельствует о правильности проводимой на федеральном уровне политики по повышению бюджетной обеспеченности муниципальных бюджетов, росту их налогового потенциала, о правильности подходов в сфере межбюджетного регулирования.

Объем дотаций местным бюджетам увеличился на 7,1% и составил 303 млрд руб. Объем субсидий местным бюджетам составил 526,7 млрд руб., что ниже на 13,2% аналогичного показателя за 2014 г. Объем субвенций, предоставленных местным бюджетам в 2015 г., вырос на 2,9% по сравнению с 2014 г. и составил 1 трлн 238,7 млрд руб.

Общий объем расходов местных бюджетов в 2015 г. составил 3 трлн 560,4 млрд руб., что ниже на 0,1% объема расходов местных бюджетов в 2014 г.

Наибольший удельный вес в структуре расходов занимают расходы на образование (48,2%)



и ЖКХ (13%). По сравнению с 2014 г. произошло снижение расходов на здравоохранение (на 42,6%), что связано с передачей полномочий в указанной сфере на уровень субъектов Российской Федерации.

В 2015 г. продолжали реализовываться меры, направленные на поддержание устойчивого исполнения местных бюджетов.

В результате принятых во исполнение указа Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 года №601 мер, направленных на повышение бюджетной обеспеченности муниципальных образований, в 2015 г. в доходы местных бюджетов зачислялись переданные в 2013–2014 гг. в рамках поэтапного повышения бюджетной обеспеченности муниципальных образований отдельные налоговые и неналоговые доходы, поступавшие ранее в федеральный и региональные бюджеты. Объем таких поступлений в местные бюджеты за 2015 г. составил 49,5 млрд руб., или 3,9% в объеме налоговых и неналоговых доходов местных бюджетов.

Характеризуя состояние финансового обеспечения решения вопросов местного значения, нельзя не отметить следующее.

Обязательным для финансового обеспечения за счет собственных доходов местных бюджетов является исключительно решение вопросов местного значения и выполнение полномочий. За период 2006–2014 гг. перечень вопросов

местного значения городских округов и муниципальных районов (совместно с поселениями) увеличился с 38 до 48, в том числе за счет мероприятий, предусматривающих участие органов местного самоуправления в осуществлении отдельных государственных полномочий (с 12 до 16), и за счет вновь закрепленных вопросов местного значения (с 26 до 32).

Исходя из информации из сводов реестров расходных обязательств муниципальных образований, представленной субъектами Российской Федерации, объем расходных обязательств муниципальных образований по переданным на муниципальный уровень в период 2006–2014 гг. полномочиям составил по оценке 2014 г. 22,7 млрд руб. Некоторые вопросы местного значения были внесены в перечень вопросов местного значения, а затем снова исключены (например, осуществление муниципального контроля на территории особой экономической зоны), по некоторым полномочиям была уточнена редакция.

В 2007–2014 гг. произошло существенное сокращение расходных полномочий и соответствующих расходных обязательств муниципальных образований за счет принятия на федеральном уровне решений о передаче отдельных «ресурсоемких» полномочий органов местного самоуправления на федеральный и региональный уровни власти; они на момент передачи полномочий оцениваются в следующих объемах: на федеральный уровень с 2012 г. были переданы полномочия на содержание милиции общественной безопасности (полиции) (20 млрд руб.), на региональный уровень с 2007 г. – полномочия по опеке и попечительству (14 млрд руб.), с 2012 г. – по оказанию первичной медицинской помощи населению (220 млрд руб.), с 2014 г. – по финансовому обеспечению образовательного процесса в дошкольном образовании (207,1 млрд руб.).

Минфином России с учетом данных, представленных субъектами Российской Федерации, проведена оценка ресурсного обеспечения расходных обязательств муниципальных образований на выполнение собственных полномочий органов местного самоуправления, которая свидетельствует о сбалансированности имеющихся у органов местного самоуправления ресурсов на обеспечение таких обязательств. Расчет показывает, что именно бюджеты субъектов Российской Федерации, в отличие от местных бюджетов, оказались недостаточно сбалансированными в результате вышеуказанного перераспределения полномочий. Если выполнение майских указов Президента Российской Феде-

рации привело органы местного самоуправления к увеличению расходов на оплату труда в сфере культуры, то увеличение расходов на дошкольное образование, здравоохранение, опеку и попечительство легло на плечи субъектов Российской Федерации.

Следует отметить, что объем расходных полномочий и соответствующих им расходных обязательств, переданных в 2006–2014 гг. на региональный и федеральный уровни, превысил объем централизованных для компенсации сокращения обязательств доходов местных бюджетов. Таким образом, объем доходов, в том числе за счет межбюджетных трансфертов, позволяет профинансировать имеющийся объем расходных обязательств местных бюджетов, установленный органами местного самоуправления законом о местном самоуправлении.

**– Как муниципалитеты могут регулировать поступление средств от налогов? Рассматриваются ли на данный момент какие-либо варианты изменения в схеме распределения налоговых потоков?**

– Стоит отметить, что источниками доходов местных бюджетов являются также и межбюджетные трансферты. При этом преобладание доли налоговых доходов над объемом межбюджетных трансфертов, как уже отмечалось выше, является позитивным моментом и может свидетельствовать как о росте объема налоговых доходов, так и о снижении объемов финансовой поддержки в виде межбюджетных трансфертов.

Налоговые и неналоговые поступления являются собственной доходной базой местных бюджетов, и их доля в доходах местных бюджетов неуклонно растет. При этом в 2015 г. значительный рост по сравнению с 2014 г. наблюдался по таким видам платежей, как налог, взимаемый в связи с применением патентной системы налогообложения (на 50,4%), единый сельскохозяйственный налог (на 57,8%), налог на имущество физических лиц (на 10,6%) и акцизы на нефтепродукты (на 12,6 %). Поступления от НДС, как основного бюджетобразующего налога, составили 617,1 млрд руб., или 61,8% в объеме налоговых доходов местных бюджетов, что ниже уровня 2014 г. (63,5%).

Неналоговые доходы составляют 8% в объеме доходов местных бюджетов и закреплены за местными бюджетами в соответствии с предоставленными органам местного самоуправления полномочиями в соответствующей сфере управления. В частности, доходы от использования имущества, находящегося в муниципальной соб-

ственности, являются доходами бюджетов муниципальных образований, напрямую зависят от деятельности органов местного самоуправления по управлению и распоряжению имуществом и связаны с несением бремени расходов по его содержанию. Поступления неналоговых доходов не являются стабильными, что несет риски недополучения доходов местными бюджетами.

В этой связи налоговые поступления, в отличие от неналоговых, являются наиболее важным доходным источником.

Органы местного самоуправления в соответствии с законодательством о местном самоуправлении и отраслевым законодательством обладают полномочиями по созданию условий для поддержки малого и среднего предпринимательства путем оказания субъектам предпринимательства административной, имущественной, финансовой поддержки. Стоит отметить, что уровень развития предпринимательства и привлечения инвестиций на территории способствуют укреплению таких видов налоговой базы местных бюджетов, как стоимость имущества физических лиц, кадастровая стоимость земельных участков. Органы власти заинтересованы в развитии местной инфраструктуры, что повышает такую стоимость и тем самым увеличивает доходы местных бюджетов.

Ключевыми направлениями деятельности органов местного самоуправления по повышению налоговых и неналоговых доходов местных бюджетов, помимо установления повышенных (максимальных) ставок налогов в пределах, установленных федеральным налоговым законодательством, являются следующие направления:

- легализация налоговой базы по земельному налогу и налогу на имущество физических лиц, налогу на доходы физических лиц и другим налогам в части, подлежащей зачислению в местные бюджеты;
- увеличение доходов местных бюджетов за счет оценки эффективности и отмены неэффективных налоговых льгот;
- увеличение доходов местных бюджетов за счет перехода на оценку земли и объектов недвижимости в соответствии с их кадастровой стоимостью;
- повышение неналоговых доходов муниципалитетов за счет развития системы самообложения граждан;
- повышение налоговых доходов за счет развития экономического потенциала муниципалитетов;
- повышение эффективности управления движимым и недвижимым имуществом, находящимся в муниципальной собственности;

- повышение собираемости местных налогов и сборов за счет установления планов и заданий органам местного самоуправления и применения других административных методов в части повышения собираемости налогов и сборов;

- расширение участия органов местного самоуправления в налоговом администрировании в целях повышения доходной базы бюджетов.

Минфином России на основе поступающих предложений органов местного самоуправления, субъектов предпринимательства, граждан и организаций рассматриваются предлагаемые варианты изменения зачисления поступлений от уплаты федеральных и региональных налогов между бюджетами бюджетной системы. При рассмотрении этого вопроса не стоит забывать, что в ходе реформы федеративных отношений и местного самоуправления были разграничены расходные обязательства между всеми органами власти и за федеральным бюджетом, бюджетами субъектов Российской Федерации и местными бюджетами закреплены на постоянной основе доходные источники. При выборе перечня налогов, которые предлагалось зачислять в местные бюджеты, во внимание принималось то, насколько равномерно размещена их налоговая база по территории региона и муниципалитета, высокая ли степень мобильности, есть ли взаимосвязь налогов с уровнем благосостояния (доходами и собственностью) населения.

Наиболее приближенными к муниципальному уровню продолжают оставаться местные налоги и отчисления от таких федеральных налогов, как НДФЛ, налоги по специальным режимам налогообложения (единый налог на вмененный доход, единый сельскохозяйственный налог, налог, взимаемый в связи с применением патентной системы налогообложения), отдельные виды государственных пошлин за совершенные органами местного самоуправления юридически значимых действий и выдачу специальных разрешений. Учитывая, что налог на прибыль организаций, НДС, НДС, акцизы на табачные изделия и большинство других федеральных налогов не обладают этими свойствами, Минфином России не поддерживается закрепление на федеральном уровне за местными бюджетами налоговых доходов от данных федеральных налогов.

Перераспределение поступлений от уплаты налога на прибыль организаций и НДС будет актуально только для бюджетов крупных муниципальных образований (в основном областных центров) и не позволит обеспечить стабильный уровень доходов остальных местных бюджетов. Зачисление поступлений от всех налогов в бюд-

жеты отдельных муниципальных образований приведет к росту различий в бюджетной обеспеченности муниципальных образований, что потребует выделения дополнительных средств из бюджета субъектов Российской Федерации на выравнивание бюджетной обеспеченности муниципальных образований и приведет к выпадающим доходам федерального бюджета и бюджетов субъектов Российской Федерации, снизит возможности по обеспечению их сбалансированности, ограничит возможности субъектов Российской Федерации по оказанию финансовой помощи муниципальным образованиям.

При этом исполнение местных бюджетов по вышеуказанным налоговым доходам (от уплаты НДС, налога на прибыль организаций, НДСИ, акцизов на табачные изделия) в большей степени будет зависеть от реализации федеральными органами исполнительной власти и органами государственной власти субъектов Российской Федерации мер государственной поддержки субъектов предпринимательства, а не от деятельности муниципальных образований. Кроме того, надо учитывать, что на практике уровень вовлечения органов местного самоуправления в деятельность по созданию условий для развития предпринимательства не всегда является единственным фактором, влияющим на увеличение объемов собираемых налогов, поскольку предпринимательская деятельность зависит и от иных конъюнктурных условий (от состояния спроса и предложения, рыночной и деловой активности, уровней цен, инфляции, размеров процентных ставок, валютного курса).

Вместе с тем, в соответствии со статьей 58 Бюджетного кодекса, регионы вправе закреплять за местными бюджетами единые нормативы отчислений от федеральных и региональных налогов и сборов, налогов, предусмотренных специальными налоговыми режимами, нормативы отчислений от НДФЛ, подлежащих зачислению в бюджет субъекта Российской Федерации. Субъекты Российской Федерации применяют данное право с учетом региональных особенностей дифференциации налогового потенциала по видам муниципальных образований и возможностей органов местного самоуправления существенным образом влиять на базу налогообложения и собираемость налогов с целью стимулирования деятельности муниципалитетов в социально-экономической сфере и сокращения бюджетной асимметрии на муниципальном уровне.

В настоящее время Минфином России совместно с научными экспертами осуществляется

разработка проекта методических рекомендаций, способствующих увеличению доходной базы бюджетов субъектов Российской Федерации и муниципальных образований, работа над которыми завершится в следующем году.

Представляется целесообразным сохранить действующее распределение налоговых доходов между уровнями бюджетной системы. При этом роль в росте налоговых доходов местных бюджетов принадлежит регионам: они с целью повышения вовлеченности органов местного самоуправления в деятельность по созданию условий для развития малого и среднего предпринимательства наравне с предоставлением бюджетам муниципальных образований единых и (или) дополнительных нормативов отчислений от налогов, поступающих в бюджеты субъектов Российской Федерации, применяют предоставление местным бюджетам из бюджетов субъектов Российской Федерации иных межбюджетных трансфертов поощрительного характера за достижение наилучших показателей по увеличению налогового потенциала муниципальных образований.

**– Насколько, на ваш взгляд, эффективен такой механизм, как самообложение граждан?**

– Необходимо отметить продолжающийся рост поступлений в доходы местных бюджетов средств самообложения граждан. В 2015 г. объем указанных средств вырос на 36,6% относительно показателя 2014 г. и составил 156,2 млн руб. (по отношению к 2013 г. объем средств самообложения вырос в шесть раз).

Выросла также и география применения механизма самообложения. На основании представленной регионами информации самообложение граждан осуществлялось в 2015 г. в 38 субъектах Российской Федерации на территориях 1 571 муниципального образования, что составляет 6,9% от общего количества муниципальных образований (в 2014 г. – 34 региона, 1 454 муниципальных образований).

Наибольший объем поступлений от самообложения в 2015 г. (94,5%) приходится на следующие восемь субъектов Российской Федерации: Республика Татарстан (122,3 млн руб., или 78,3%), Кировская область (11,4 млн руб., или 7,3%), Липецкая область (3,7 млн руб., или 2,4%), Пермский край (3,1 млн руб., или 2,0%), Калужская область (2,1 млн руб., или 1,3%), Республика Башкортостан (1,9 млн руб., или 1,2%), Республика Северная Осетия – Алания (1,8 млн руб., или 1,2%), Ростовская область (1,3 млн руб., или 0,8%).



Применение самообложения позволяет решать отдельные вопросы местного значения, наиболее актуальные для конкретных муниципальных образований, в основном связанные с развитием и обустройством территории. Согласно данным субъектов Российской Федерации весь объем поступлений средств самообложения в 2015 г. приходится на поселения, причем 92,6% от их общего объема приходится на сельские поселения (по городским поселениям – 11,5 млн руб., по сельским поселениям – 144,7 млн руб.).

Однако распространение такого механизма ограничено действующим законодательством Российской Федерации, в связи с чем Минфин России поддерживает предложение о расширении возможности его применения, например не только на территории всего муниципального образования, но и на его части.

**– Приведите, пожалуйста, примеры, когда органам местного самоуправления удавалось находить источники пополнения бюджета.**

– Хорошим примером по нахождению органами местного самоуправления источников пополнения доходной базы местных бюджетов, помимо самообложения, является расширение практики поддержки местных инициатив, которая представляет собой софинансирование из средств регионального бюджета расходов муниципальных образований (например поселений) на решение вопросов местного значения. Средства предоставляются муниципальным образованиям, отобранным субъектом Российской Федерации на основе конкурсных процедур, в форме субсидий на софинансирование муниципальных программ развития сельского поселения, сформированных на собраниях, конференции, по опросу граждан, на собраниях делегатов, с учетом предложений сельских старост или общественных советов, с условием обязательного софинансирования мероприятий за счет средств муниципалитета, исходя из уровня его дотационности.

Отличительной особенностью данного механизма является то, что отбор и реализация проектов в поселениях осуществляются при активном участии населения. Помимо средств местных бюджетов в качестве источников финансирования местных инициатив могут привлекаться средства самообложения граждан и внебюджетные средства.

Такой механизм позволяет выявлять и оперативно реагировать на реальные проблемы местного уровня, вовлекать население в решение местных проблем, привлекать для решения

этих проблем местные ресурсы. Данная цель достигается за счет финансовой и организационной поддержки совместных инициатив (проектов) населения и органов местной власти, направленных на решение социальных проблем местного уровня. Долгосрочными эффектами программы является рост удовлетворенности населения качеством социальных услуг, активизация участия населения в местном развитии, укрепление взаимного доверия населения и власти.

Сформирован положительный опыт реализации программы поддержки местных инициатив на муниципальном уровне, которая в настоящий момент представлена в шести российских регионах. Старт указанной программе был дан в Ставропольском крае, начиная с 2010 г. – в Кировской области, с 2013 г. – в Тверской и Нижегородской областях, Хабаровском крае; с 2014 г. – в Республике Башкортостан.

Несмотря на то что общая цель программы поддержки местных инициатив, ее принципы и основные этапы во всех регионах идентичны, каждая из них имеет свою специфику, исходя из потребностей и проблем каждого региона.

В частности, программа поддержки местных инициатив в Ставропольском крае нацелена на снижение социальной напряженности в восточных территориях края и на высокое качество реализуемых проектов (с точки зрения масштабности и качества строительных работ). Кировская область основным акцентом программы сделала ее доступность для всех жителей, (включая тех, кто проживает в городских округах) и максимальное вовлечение в программу населения. При разработке дизайна программы в Нижегородской области главными ориентирами служили эффективность использования бюджетных средств и повышение эффективности местного самоуправления. Тверская область объединила кировский и нижегородский подходы и основными целями сделала эффективность использования бюджетных средств и повышение эффективности местного самоуправления.

По сравнению с 2010 г. программы поддержки местных инициатив охватывают сейчас не только поселения, но и муниципальные районы и городские округа.

Объемы привлеченных органами местного самоуправления в 2013–2014 гг. средств в целях реализации местных инициатив составили: по Ставропольскому краю – 7 млн руб., Кировской области – 95,7 млн руб., Тверской области – 60,3 млн руб., Нижегородской области – 57,3 млн руб., по Республике Башкортостан – 18,1 млн руб., Хабаровскому краю – 5,8 млн руб., Туль-

ской области – 121 млн руб., Иркутской области – 24,6 млн руб. При этом за счет средств региональных бюджетов выделялась основная доля средств на реализацию программы поддержки местных инициатив.

В целом, наиболее востребованным среди населения является решение вопросов местного значения в сфере дорожной деятельности, пожарной безопасности, благоустройства и уличного освещения, водоснабжения, организации сбора и вывоза бытовых отходов. Таким образом, реализация местных инициатив является перспективной формой участия населения в решении вопросов местного значения.

Также органами местного самоуправления совместно с региональными органами исполнительной власти проводится работа по увеличению доходов региональных и местных бюджетов.

Для примера: в сфере легализации налоговой базы по земельному налогу, налогам на имущество организаций и физических лиц, НДФЛ и другим налогам в части, подлежащей зачислению в региональные и местные бюджеты, в Алтайском крае органами местного самоуправления совместно с налоговыми органами проводятся комиссии по мобилизации доходов, легализации налоговой базы, снижению задолженности в бюджеты муниципальных районов и городских округов.

В Краснодарском крае проводится выявление самовольно занятых земельных участков или их использование не по целевому назначению.

В Приморском крае в целях повышения собираемости налогов и легализации налоговой базы созданы следующие комиссии: межведомственная комиссия по налоговой и социальной политике при главах муниципальных образований, межведомственная комиссия по налоговой политике и легализации трудовых отношений.

В Ставропольском крае осуществляется расширение взаимодействия между территориальными органами ФНС и органами местного самоуправления в части контроля за уплатой налогов, зачисляемых в бюджеты муниципальных образований, и снижением недоимки по ним. Также в крае реализуется пилотный проект на базе Петровского муниципального района по разработке упрощенной процедуры по легализации объектов налогообложения (выявлению и регистрации официально неучтенных работников и постановка на налоговый учет физических лиц, неофициально занимающихся предпринимательской деятельностью). Ежеквартально проводятся заседания межведомственных комиссий по контролю за поступлением в местный бюджет налоговых и неналоговых доходов.

В Архангельской области происходит взаимодействие исполнительных органов государственной власти области с налоговыми органами по выявлению фактов задолженности по имущественным налогам государственных служащих и сотрудников подведомственных областным структурам учреждений для организации работы по погашению недоимки перед областными и местными бюджетами.

В Белгородской области организован мониторинг исполнения налоговых обязательств юридическими лицами и индивидуальными предпринимателями, применяющими специальные режимы налогообложения.

В Вологодской области организовано межведомственное взаимодействие в целях укрепления доходной базы консолидированного бюджета области посредством функционирования следующих рабочих групп: межведомственной рабочей группы по платежам в областную и местные бюджеты и по легализации объектов налогообложения. Осуществляется разработка и реализация планов мероприятий («дорожных карт»): «План мероприятий («дорожная карта») правоприменительных подходов по легализации налоговой базы в работе с убыточными организациями», «План мероприятий, способствующих повышению налоговых поступлений в бюджет области по виду деятельности «Торговля» на 2014–2015 гг.», «Дорожная карта по выявлению собственников недвижимости, сдающих в наем жилые помещения без декларирования доходов».

В Тверской области проводятся заседания межведомственной рабочей группы по координации мероприятий по актуализации сведений об объектах и субъектах налогообложения по региональным и местным налогам, деятельность которой направлена на решение ряда проблем, возникающих при взаимодействии между исполнительными органами государственной власти Тверской области, территориальными органами федеральных органов исполнительной власти и органами местного самоуправления муниципальных образований Тверской области в решении задач, направленных на повышение эффективности администрирования региональных и местных налогов, а также актуализацию информационных ресурсов. С целью повышения эффективности налогового администрирования налогоплательщиков при налоговых инспекциях действуют комиссии по легализации налоговой базы, деятельность которых направлена на выявление причин возникновения у налогоплательщиков повышенных налоговых рисков, фактов отражения в налоговых декларациях необоснованных расходов (убытков), при-

знаков схем ухода от налогообложения, а также на легализацию налоговой базы. Для рассмотрения на заседаниях комиссий отбираются налогоплательщики по итогам проводимой налоговыми органами аналитической работы.

В Калужской области проводится работа с предпринимателями по легализации базы НДС, совместные мероприятия с налоговыми и регистрирующими органами по легализации недвижимости и земли. Отдельное внимание уделяется сельскохозяйственным участкам, используемым не по назначению, так как в этом случае применяется повышенная ставка.

В Камчатском крае организована рабочая группа по организации межведомственного и межуровневого взаимодействия, направленного на увеличение налоговой базы по имущественным налогам в Камчатском крае.

В Кировской области муниципальными образованиями области созданы комиссии по легализации неформального рынка труда, на которых рассматриваются работодатели, официально отражающие низкий уровень заработной платы. Совместно с налоговыми и другими контролирующими органами проводятся рейды по местам осуществления предпринимательской деятельности. Работает межведомственная комиссия по привлечению к регистрации не состоящих на учете организаций и физических лиц.

В муниципальных образованиях Курской области на постоянной основе ведется работа по вовлечению в налоговый оборот неучтенных объектов недвижимости, по уточнению сведений, содержащихся в базе данных налоговых органов.

В Челябинской области, согласно плану мероприятий по повышению роли имущественных налогов в формировании консолидированного бюджета Челябинской области, налоговыми органами совместно с органами Росреестра, органами местного самоуправления муниципальных образований региона уточнены сведения о 818 тыс. объектов недвижимого имущества (в том числе земельных участках).

В Пермском крае проведена инвентаризация земельных участков, находящихся в краевой и муниципальной собственности, а также земельных участков, государственная собственность на которые не разграничена.

В Тульской области проведены мероприятия по выявлению незарегистрированных и неиспользуемых земельных и имущественных объектов, а также фактов несоответствия в сведениях о земельных участках между категорией земельного участка и видом разрешенного использования.

В Карачаево-Черкесской Республике совместно с представителями налоговых и правоохра-

нительных органов проводятся рейдовые мероприятия по выявлению и постановке на учет незарегистрированных предпринимателей.

Аналогичные мероприятия проводятся в том числе в Ленинградской, Орловской, Ростовской, Рязанской, Тамбовской областях, Ханты-Мансийском АО, Ямало-Ненецком АО, Ульяновской области, Челябинской области, Забайкальском крае, Чукотском АО, Ярославской области, Республике Башкортостан, Республике Бурятия, Республике Алтай, Республике Марий Эл, Республике Чувашии, Республике Саха (Якутия) и других регионах.

Кроме того, проводится работа по увеличению доходов региональных и местных бюджетов за счет оценки эффективности и отмены неэффективных налоговых льгот, а также по увеличению доходов региональных и местных бюджетов за счет перехода на оценку земли и объектов недвижимости в соответствии с их кадастровой стоимостью.

**– Какие наиболее актуальные вопросы на данный момент рассматриваются в обозначенной сфере?**

– Наиболее актуальными являются следующие вопросы.

Первое. Распоряжение земельными участками, государственная собственность на которые не разграничена, расположенными в границах сельских поселений.

Минфином России рассмотрен проект Федерального закона №961795-6 «О внесении изменения в статьи 39.2 и 39.21 Земельного кодекса Российской Федерации и статью 3.3 Федерального закона «О введении в действие Земельного кодекса Российской Федерации», инициаторами которого выступили депутаты Государственной Думы, Комитет по земельным отношениям и строительству Государственной Думы.

В настоящее время в соответствии с Федеральным законом от 25.10.2001 г. №137-ФЗ «О введении в действие Земельного кодекса Российской Федерации» полномочия по распоряжению земельными участками, государственная собственность на которые не разграничена, расположенными в границах сельских поселений, закреплены за органами местного самоуправления сельских поселений. При этом согласно статье 62 Бюджетного кодекса соответствующие доходы поступают в полном объеме в бюджеты муниципальных районов.

Законопроектом предлагается полномочия по распоряжению земельными участками, государственная собственность на которые не

разграничена, передать от органов местного самоуправления сельских поселений органам местного самоуправления муниципальных районов. Законопроект был поддержан Правительством Российской Федерации, до этого проект официального отзыва на законопроект согласован Минфином России. Законопроект принят в первом чтении Государственной Думой 26 февраля 2016 г.

Второе. Продление срока по ЕНВД.

Комитетом Государственной Думы по бюджету и налогам был разработан проект Федерального закона №1025686-6 «О внесении изменений в статью 346.32 части второй Налогового кодекса Российской Федерации и статью 5 Федерального закона «О внесении изменений в часть первую и часть вторую Налогового кодекса Российской Федерации и статью 26 Федерального закона «О банках и банковской деятельности» (в части продления срока действия системы налогообложения в виде единого налога на вмененный доход для отдельных видов деятельности). Законопроектом предлагается продлить действие системы налогообложения в виде единого налога на вмененный доход до 1 января 2021 г. с целью создания оптимальных условий для функционирования и развития малого бизнеса.

Законопроект поддержан Минфином России в апреле 2016 г. и принят Государственной Думой 20 мая 2016 г.

Третье. Введение самообложения на части территории муниципального образования.

Средства самообложения граждан являются одним из самостоятельных источников собственных доходов местных бюджетов. Возможность введения данных платежей предусматривается в статье 41 Бюджетного кодекса и в статье 56 Федерального закона о местном самоуправлении. Однако процедура введения самообложения на всей территории муниципального образования носит сложный и длительный характер, а также требует привлечения значительных организационных и финансовых ресурсов для проведения референдума (схода). При этом строительство каких-либо объектов, организация предоставления определенных общественных услуг не во всех случаях является важным и необходимым для всех жителей соответствующего муниципального образования.

Минфин России в декабре 2014 г. рассмотрел правотворческую инициативу Общероссийского Конгресса муниципальных образований и Совета муниципальных образований Ленинградской области о внесении изменений в статьи 25.1 и 56 закона о местном самоуправлении о том, что сход граждан может проводиться в населенном пункте

(т. е. на части территории муниципального образования) по вопросу о введении и использовании средств самообложения граждан. При этом разовые платежи граждан могут быть использованы для решения конкретных вопросов обеспечения жизнедеятельности населенных пунктов в случае, если решение об их введении принималось сходом граждан в населенном пункте.

Реализация предложения позволит вводить самообложение в крупных поселениях, состоящих из нескольких сельских населенных пунктов, поселков. Однако до настоящего времени в установленном порядке законопроект на рассмотрение и согласование в Минфин России не поступал.

Четвертое. Разработка новой редакции Бюджетного кодекса.

Минфином России подготовлена новая редакция Бюджетного кодекса, которой будет предусмотрена возможность по решению субъекта Российской Федерации (муниципального района) установления для бюджетов поселений, в том числе сельских поселений, единых нормативов отчислений от отдельных неналоговых доходов, подлежащих зачислению в бюджет субъекта Российской Федерации и (или) бюджет муниципального района, в том числе поступлений от арендной платы за распоряжение земельными участками, государственная собственность на которые не разграничена, штрафов за отдельные административные правонарушения.

Также предусматривается возможность предоставления «горизонтальных» субсидий из бюджетов муниципального района (городского округа с внутригородским делением) в бюджеты поселений (внутригородских районов), законодательно урегулировано формирования единой субвенции для муниципальных образований. В местные бюджеты будет зачисляться дополнительно 5% поступлений от возмещения за негативное использование окружающей среды, которые в настоящее время зачисляются в федеральный бюджет.

Пятое. Введение курортного сбора.

В Минфине России рассматривается проект федерального закона «О внесении изменений в Федеральный закон «О природных лечебных ресурсах, лечебно-оздоровительных местностях и курортах» в целях развития курортной инфраструктуры», подготовленный Минкультуры России во исполнение протокола совещания Правительства Российской Федерации.

Разработчиками законопроекта предлагается предоставить субъектам Российской Федерации право законом вводить на своей территории курортный сбор с пользователей

курортной инфраструктуры, расположенной на территории курортов федерального, регионального и местного значения. В случае принятия субъектом Российской Федерации решения о введении курортного сбора средства должны расходоваться исключительно в целях сохранения, восстановления и развития курортной инфраструктуры, расположенной на территориях курортов федерального, регионального и местного значения, и на ее благоустройство.

После принятия такого закона будет рассмотрен вопрос о включении в проект новой редакции Бюджетного кодекса положения о предоставлении субъектам Российской Федерации права на предоставление местным бюджетам части поступлений от уплаты курортного сбора по единым нормативам отчислений.

Шестое. Совершенствование организации местного самоуправления.

Минфином России проводится работа по оптимизации расходов местных бюджетов в сфере управления на муниципальном уровне и выявлению возможных резервов роста доходной части местных бюджетов.

Целесообразными для рассмотрения являются следующие направления:

предоставление права органам местного самоуправления вводить местные сборы (на домашних животных, парковки на придомовых территориях, использование символики муниципальных образований и др.);

введение патента для физических лиц, ведущих личное подсобное хозяйство;

укрупнение муниципальных образований;

сокращение расходов на содержание местных администраций поселений в связи с введением обязанности исполнения полномочий администраций поселений, являющихся административными центрами муниципальных районов, местными администрациями муниципальных районов;

отмена назначаемости глав администраций, введение обязательного совмещения должности главы муниципального образования и главы администрации муниципального образования;

закрепление полномочий по осуществлению внешнего муниципального финансового контроля сельских поселений за контрольно-счетными органами муниципальных районов;

Указанные предложения и другие дополнительные предложения, обсуждаемые в настоящее время с регионами, позволят увеличить доходную базу местных бюджетов и оптимизировать их расходы. ●

## ПОЗИЦИОНИРОВАТЬ И ПРОДВИГАТЬ АВТОРИТЕТ ОТЕЧЕСТВЕННЫХ БРЕНДОВ



Еще совсем недавно слово «брендинг» вызывало недоумение и требовало пояснений. Сегодня о том, что такое «бренд» и как он влияет на продвижение товаров, знает практически каждый. Большой толковый словарь определяет значение термина «бренд», пришедшего в современный русский язык из английского, где brand означает фабричную марку, клеймо, как торговую марку, по которой покупатель узнает производителя данного товара. И все чаще в последнее время термин «брендинг» применяют не только и не столько в области торговли, но и в сфере муниципального развития.

«Продвижение региональных и товарных брендов России» – под таким названием 11 мая 2016 г. в Москве прошла конференция, участниками которой стали представители всех регионов страны. В Конгресс-центре Торгово-промышленной палаты РФ собрались свыше двухсот человек, среди которых представители федеральных министерств и ведомств, региональных органов власти и органов местного самоуправления, представители вузов, бизнеса. Программа, рассчитанная на весь день, включала в себя презентации лучших примеров регионального брендинга, обсуждение проблемных вопросов,

дискуссии. Организатором конференции выступила Торгово-промышленная палата Российской Федерации при поддержке Министерства экономического развития, Общероссийского Конгресса муниципальных образований, Международной ассамблеи столиц и крупных городов, Российского государственного университета туризма и сервиса.

Приветственное слово участникам конференции направил президент Общероссийского Конгресса муниципальных образований, председатель Комитета Государственной Думы ФС РФ по федеративному устройству и вопросам местного самоуправления Виктор Кидяев. В нем, в частности, говорится: «Тема, которую мы сегодня поднимаем, – одна из наиболее актуальных. Зарубежные санкции заставили нас внимательнее относиться к отечественному производству товаров, услуг и продвижению российских брендов как в нашей стране, так и за ее пределами. При этом конкуренция на внутреннем рынке усилилась, ведь повышение спроса обеспечивают наши жители, значительная часть которых привыкла к высокому качеству европейского и мирового уровня. Это положительные тенденции, так как они заставляют нас двигаться, развиваться. Но многому приходится учиться заново. В том числе и тому, как позиционировать, продвигать и наращивать авторитет отечественных брендов».

Успешные практики разработки региональных брендов на конференции представили такие регионы, как Вологодская область, Пермский край, Нижний Новгород, Сарапул (Удмуртия) и ряд других. Также были рассмотрены примеры из мировой практики, опыт геобрендинга, создания и продвижения туристических продуктов и брендов как в России, так и за рубежом. Событийный и гастрономический брендинг, торговые и сетевые бренды, а также многие другие актуальные на сегодняшний день темы рассмотрели участники конфе-

ренции. Они говорили о необходимости объединять усилия власти и бизнеса в решении вопросов продвижения регионов, о подготовке кадров и изучении мирового и местного опыта при решении вопросов разработки уникальных брендов.

«Тема продвижения региональных и торговых брендов России интересная и крайне важная именно сегодня, в непростых условиях развития импортозамещения, но не до конца по достоинству оцененная на данный момент», – считает президент ТПП РФ Сергей Катырин. По его словам, России есть чем гордиться, есть что продвигать, но подчас не хватает знаний и средств для продвижения. Отсутствие сильных российских брендов во многих секторах экономики ослабляет конкурентные возможности отечественных товаров на внутреннем и внешнем рынках. Многие даже крупные российские компании не берутся разрабатывать сильные бренды, экономя на расходах и не владея в полной мере современными маркетинговыми технологиями по их созданию. Еще сложнее компаниям малого и среднего бизнеса, выпускающим современную высококачественную продукцию. Им, как правило, не хватает средств, профессиональных знаний и возможностей для формирования конкурентоспособного бренда.

Торгово-промышленная палата проводит большую работу и готова выступить площадкой, с помощью которой можно будет решать проблемные вопросы. ТПП РФ совместно со специалистами в различных отраслях организовала уже более 20 образовательных семинаров, тренингов, раскрывающих особенности создания и продвижения брендов, в том числе на международных выставочных площадках, в ходе торгово-экономических миссий и на презентациях российских регионов. Стране необходима государственная программа поддержки и продвижения российских брендов, заявил Сергей Катырин на пленарном заседании конференции. По его мнению, было бы также правильным учредить День отечественного бренда, сделав его традиционным. В рамках этого праздника могут быть проведены выставки, где регионы представят механизмы и инструменты, используемые при создании своих успешных брендов.

В стране есть хорошие примеры, но в целом эта работа пока не имеет системного характера. Поэтому, сказал Сергей Катырин, ТПП поставила целью распространение лучшего опыта, оказание практической помощи. Для решения всех этих вопросов нужно скоординировать действия бизнеса, органов власти, гражданского обще-





ства, а это возможно именно в рамках государственной программы поддержки и продвижения российских брендов.

В ходе конференции были рассмотрены многие вопросы, касающиеся брендинга конкретных территорий – от крупных и уже узнаваемых до тех, что только начинают эту работу. Как отмечают специалисты, имидж той или иной территории сегодня становится одним из основных ресурсов, определяющих перспективу развития. Для того чтобы подчеркнуть свою уникальность, выделиться среди других, территориям необходимо определить свои сильные стороны и заявлять о себе именно с этой позиции. Формирование позитивного имиджа региона становится одним из приоритетов деятельности органов государственной и местной власти.

Успешное позиционирование региона, территории позволяет привлекать инвестиции для развития производства, что, в свою очередь, дает возможность создавать новые рабочие места, формировать условия для сохранения уже имеющихся и привлечения новых квалифицированных кадров и т. д. Все это приводит к улучшению экономической ситуации и создает дополнительные источники пополнения бюджетных средств. В целом бренд выступает как инструмент стратегического развития и является

демонстрацией и гарантом конкурентных преимуществ.

В ходе конференции о практике государственного управления брендом региона рассказал первый заместитель губернатора Вологодской области Алексей Шерлыгин. Вопросам продвижения региональных брендов России за рубежом посвятил свое выступление директор Департамента развития межрегионального и приграничного сотрудничества Минэкономразвития РФ Рафаэл Абрамян. О том, как создаются и продвигаются бренды российских туристических продуктов, сообщил заместитель главы Федерального агентства по туризму Сергей Корнеев. Выступили также начальник отдела развития потребительского рынка и общественного питания Минпромторга РФ Марина Резник («Проекты Минпромторга РФ по продвижению российской продукции»), президент Национальной ассоциации региональных продуктов Иван Меркулов («Технология создания региональных продуктов с наименованием места происхождения товара. Практический опыт»), генеральный директор компании EMTG (Exhibition Management Technology Group) Екатерина Соляк («Геобрендинг: мировая практика и перспективы в России»).

После пленарного заседания участники конференции рассмотрели ряд практических во-



просов в ходе работы двух секций: «Роль брендинга в развитии российских городов/регионов» и «Опыт создания и продвижения региональных товарных брендов».

По оценке всех участников, конференция имела большое практическое значение, а начатый диалог должен быть продолжен.

На страницах нашего журнала мы представляем опыт брендинга двух территорий

---

– Вологодской области и города Сарапул. Уверены, что он окажется не только интересным, но и практически полезным. Более подробный отчет о работе конференции «Продвижение региональных и товарных брендов России» и о представленных на ней материалах вы можете найти на сайте Торгово-промышленной палаты в сети Интернет по адресу [http://tpprf.ru/ru/exhibition\\_activity/breeding/news/133148/](http://tpprf.ru/ru/exhibition_activity/breeding/news/133148/). •

Алексей ШЕРЛЫГИН — первый заместитель губернатора Вологодской области

---

## ТЕРРИТОРИАЛЬНЫЙ БРЕНДИНГ КАК ИСТОЧНИК ПОПОЛНЕНИЯ МЕСТНЫХ БЮДЖЕТОВ

В 2015 г. число участников путешествий по области составило 2 млн 705 тыс. посетителей и увеличилось по сравнению с 2013 г. на 18,7%. Наиболее посещаемыми территориями области являются города Вологда и Череповец, Кирилловский и Великоустюгский районы, на которые приходится более 60% посетителей. Так, за последние три года туристский поток в Вологду увеличился на 33% (более 700 тыс. посетителей), в Череповец – на 83% (в 2015 г. – 417,9 тыс. посетителей), в Великоустюгский район – на 60% (в 2015 г. – 249,6 тыс. посетителей), в Кирилловский район – на 6,3% (в 2015 г. – 343,3 тыс. посетителей).

От организаций сферы туризма и сопутствующих отраслей в бюджет Вологодской области за 2013–2015 гг. поступило налогов более 750 млн руб.

Развитие индустрии туризма состоит не только в том, что создается исходный импульс в форме притока финансовых средств в виде увеличения денежных доходов населения и фирм, поступлений в местный бюджет, но и в том, что оказывается стимулирующее воздействие на развитие многих отраслей народного хозяйства: промышленность, строительство, связь, транспорт, торговлю, общественное питание и др.

Опосредованное влияние туризма на уровень жизни местного населения находит отражение в создании и развитии местной инфраструктуры





**Опоки – геологическое обнажение, памятник природы. Расположено на левом берегу Сухоны, недалеко от деревни Порог, где на крутой излучине обнажаются породы верхней перми. В обрыве высотой около 60 метров и крутизной до 70 градусов переслаиваются мергели и глины различного цвета. Великоустюгский район Вологодской области**

и сервисных служб, которыми пользуются как туристы, так и местное население.

Ежегодно в муниципальных образованиях области открываются новые объекты туристской инфраструктуры. В 2015 г. создано и построено 75 новых объектов туристской инфраструктуры: 40 объектов показа, 14 гостиниц, 17 гостевых домов, 4 базы отдыха.

**Новинками туристического сезона 2015 г. стали:**

- Музей металлургической промышленности, г. Череповец;
- музей для детей «Поляна сказок», г. Вологда;
- музей военной техники под открытым небом в Вологде и Череповце;
- цифровой планетарий «Мицар», г. Вологда, и другие объекты показа.

Приведем пример: доля доходов от предприятий туристической сферы Кирилловского района в общем доходе района в консолидированный бюджет составляет 11,2%, в Великоустюгском районе – 10%. За 2015 г. инвестиции в сферу туризма составили более 500 млн руб.

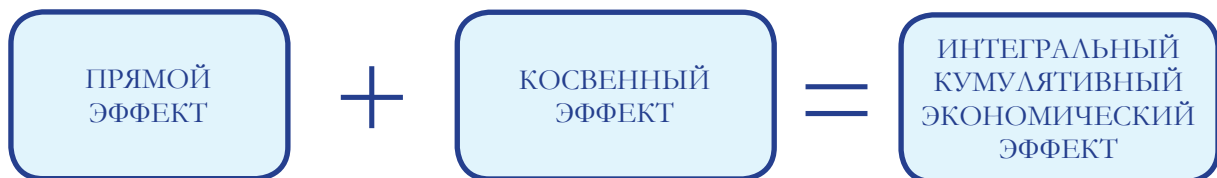
Социальная эффективность от сферы туризма проявляется в повышении занятости местного населения. В настоящее время в сфере туризма и сопутствующих отраслях в городе Вологде заня-

то 6 220 человек, или практически 5% от общей численности занятых города, в Великоустюгском районе – 3 863 человека, или 13%, в Кирилловском районе – 1 007 человек, или 20%, в Белозерском районе – 314 человек, или около 6%.

В настоящее время в Вологодской области для расчета доли туризма в валовом региональном продукте области используется методика, разработанная Европейским союзом в 2006 г., которая основана на определении интегрального кумулятивного экономического эффекта от туризма. Интегральный кумулятивный экономический эффект (совокупный доход от туризма) – это суммарная экономическая оценка прямого и косвенного влияния туристических потоков на экономику региона (страны).

*Прямое влияние туризма на экономику* – это результат расходов туристов на покупку туристских товаров и услуг, включая траты на проживание в гостиницах, питание, покупку сувениров и оплату дополнительных услуг, на музейное обслуживание, приобретение туристических путевок (наценка туристических фирм).

*Косвенное влияние* проявляется в эффекте повторения затрат туристов на покупку услуг и товаров в определенное время и в определенном месте. Косвенные эффекты выражаются: в доходах населения (заработная плата персонала), в чистой



прибыли частного сектора, приобретении услуг предприятий ЖКХ, приобретении услуг предприятий промышленности (транспорта), приобретении услуг предприятий оптовой торговли, в налоговых платежах в региональный бюджет, налоговых платежах в федеральный бюджет.

Сочетание прямого и косвенного влияния схемы расходов туристов определяет влияние на экономику в целом. Получаемый при этом эффект является «эффектом мультипликации»

и вступает в силу по мере циркуляции расходов в регионе.

В связи с трудоемким процессом, требующим обработки значительных информационных массивов, расчет влияния туризма на экономику не проводится ежегодно. В 2013 г. проведен расчет влияния туризма на экономику Вологодской области. Общий совокупный доход от въездного туризма в 2012 г. оценивался в 13 млрд руб. и формировал 3,8% валового регионального продукта. •

### Показатели влияния туризма на экономику области

| №  | ПОКАЗАТЕЛИ  | 2012 ГОД |
|----|---|----------|
| 1. | Прямой доход от туризма, млрд руб.                | 6,529    |
| 2. | Косвенный доход от туризма, млрд руб.             | 6,498    |
|    | ИТОГО: кумулятивный (совокупный) доход:           | 13,027   |
| 3. | Валовой региональный продукт, млрд руб.           | 342,3    |
| 4. | Доля туризма в валовом региональном продукте, в % | 3,8      |
| 5. | Региональный туристский мультипликатор, ед.       | 2,0      |

## ЕСТЬ В РОССИИ ГОРОД САРАПУЛ

ОБ ОПЫТЕ БРЕНДИРОВАНИЯ ГОРОДА САРАПУЛ (РЕСПУБЛИКА УДМУРТИЯ) РАССКАЗЫВАЕТ ГЛАВА ГОРОДА АЛЕКСАНДР ЕССЕН

Удмуртская Республика долгие годы была закрытой территорией оборонно-промышленного комплекса и в настоящее время находится только в начале пути по продвижению региона как для туристов, так и для инвесторов. Имея мощные личностные бренды (Чайковский, Калашников), а также этническую идентичность и национальные традиции, она обладает хорошим стартовым потенциалом для развития историко-познавательного туризма. Помимо раскрученных брендов предпринимается попытка сделать «туристской Меккой» один из сотен уездных городов России. Город Сарапул в Удмуртии – это первый пример территориального брендинга как инструмента маркетинга территорий с целью привлечения инвестиций.

На протяжении более двухсот лет Сарапул сохраняет уникальные черты уездного купеческого города. Его исторический центр, расположенный на высоком правом берегу реки Камы, представляет целостный архитектурный ансамбль (площадь, улицы, кварталы) конца XIX в., что уникально не только для Прикамья, но и для Российской Федерации. Живописность старинному городу придают колоритные деревянные строения с резным декором, возраст которых насчитывает более 100 лет. В городе сосредоточено 6 памятников федерального значения и 62 памятника регионального значения.

Помимо этого привлекателен для туристов городской ландшафт – панорама великой реки, открывающаяся в пределах города с высоты более семидесяти метров, а также большое количе-

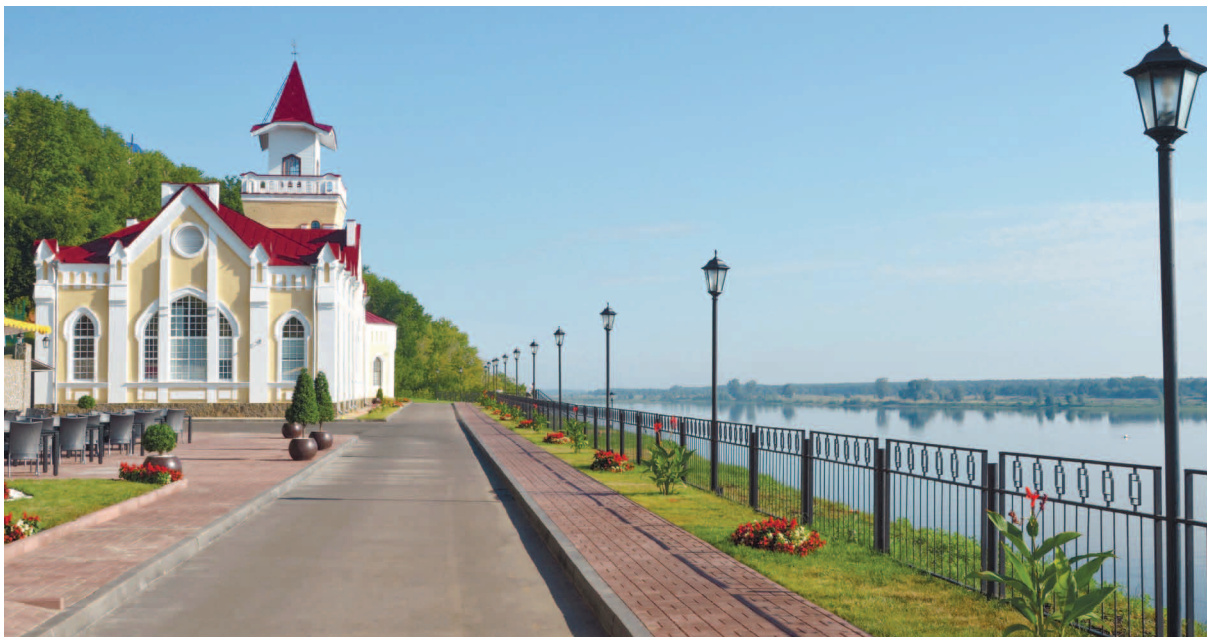


**Глава города Сарапула А.А. Ессен**

ство лиственных и хвойных деревьев на городских улицах и в парках.

Что касается исторического контекста, Сарапул – это история освоения и заселения русскими Среднего Прикамья в XVI в., становления и развития купечества, приобретения статуса «сапожной столицы» России, это пугачевщина и ожесточенное противоборство красных и белых в период Гражданской войны.

Наконец, Сарапул может поведать удивительные женские истории. Он гордится дочерью



**Объект культуры регионального значения «Водонасосная станция», 1909 г. После реставрации введен в эксплуатацию в 2012 г. как ресторанно-гостиничный комплекс «Старая башня»**

сарапульского городничего Надеждой Дуровой – первой русской женщиной-офицером, Маргаритой Коненковой, вдохновившей великого Эйнштейна на создание в ее честь сонета, Антониной Пальшиной – участницей Брусиловского прорыва, Лидией Будогоской, написавшей одну из лучших детских книг.

В настоящее время численность населения города составляет чуть менее 100 тыс., в нем проживают русские, татары, немцы, удмурты.

Сарапул имеет статус моногорода за счет ряда крупных градообразующих промышленных предприятий. Туризм даст жителям новые рабочие места, позволит развиваться новым отраслям производства.

В 2014 г. администрацией города был разработан и начал реализовываться проект «Туристско-рекреационный кластер «Камский берег», первый этап которого получил поддержку по ФЦП «Развитие внутреннего и въездного туризма на территории РФ». Летом 2016 г. за счет средств федерального и республиканского бюджетов будет проведена реконструкция набережной.

Администрация города считает туризм стратегическим направлением своей деятельности и планирует в течение десяти лет ежегодно привлекать в Сарапул более 300 тыс. туристов.

В 2015 г. Центром кластерного развития Удмуртской Республики совместно с администрацией города Сарапула начата работа по брендингу территории. На начальном этапе был проведен анализ качества туристической и обеспечивающей инфраструктуры, рынка ту-

ристических услуг Удмуртии и Сарапула, анализ идентичности города. Были изучены бренды территорий схожих туристических городов, проведены маркетинговые исследования, глубинные интервью и социологические исследования. Удивительно, но 63% опрошенных жителей Ижевска (столица Удмуртии, находится на расстоянии 60 км от Сарапула) либо никогда не были в Сарапуле, либо побывали здесь только проездом. Это свидетельствует о почти полной информационной блокаде и отсутствии позиционирования Сарапула как туристического города даже на территории собственного региона.

На стратегических сессиях Центром кластерного развития при участии администрации города и представителей предпринимательского сообщества была определена миссия бренда, а также выявлены основные группы его потребителей. Проведена работа по визуализации бренда и созданию брендбука, разработана концепция продвижения зонтичного бренда. Разработанный визуальный туристический бренд города в полной мере соответствует исторической идентичности: речной фасад города – река Кама и архитектурная доминанта берега – водонапорная башня в стиле модерн как части инженерной истории купеческого города.

В результате конструктивных дискуссий определены основные перспективные виды туризма и приоритетные направления развития туристической отрасли. Сарапул имеет достаточный потенциал для религиозного туризма: восстановлен старейший Покровский храм конца XVIII в., с 1817 г. действует Воскресенская

церковь, построенная при городничем Андрее Васильевиче Дурове. Туристы услышат истории поверженных святых – Иоанно-Предтеченского мужского монастыря, женского общежительного монастыря, Петропавловского храма.

Несомненно, одним из востребованных направлений должен со временем стать свадебный туризм: по оценкам экспертов, в Сарапуле один из самых красивых в нашей стране ЗАГСов, который расположен в старинном особняке купца Корешева, восстановленном в первоизданном виде несколько лет назад.

Еще одно из актуальных направлений туризма, для которого в Сарапуле имеется прекрасная база, – это детский туризм. Туристический маршрут «Город рыжей девочки» на основе известного литературного произведения позволит познакомить школьников с жизнью их ровесников в уездном городе на Каме.

Большие возможности есть для гастрономического туризма, и они уже начинают реализовываться предпринимателями города. Так, становится востребованным проект «Купеческие куражи», где купеческая трапеза совмещается с познавательным модулем. В дальнейших наших планах – создание дегустационных залов на старейших предприятиях – Сарапульском дрожже-пивоваренном заводе и Сарапульском ликеро-водочном заводе.

Возможностей для новых, интересных (и даже уникальных!) турпродуктов в городе много. В частности, в Сарапуле в период Гражданской войны дислоцировался дивизион воздушных кораблей «Илья Муромец», служащими которого 2 сентября 1920 г. был совершен первый гражданский авиaperелет по маршруту Сарапул – Екатеринбург, а на базе мастерских дивизиона собран первый советский самолет «КОМГА». В перспективе около здания винного склада, где размещался дивизион, возможна установка модели корабля «Илья Муромец» в натуральную величину – уникальный музей-самолет.

В настоящее время в Сарапуле разработана четкая программа продвижения туристического бренда, прописаны мероприятия, включающие благоустройство городских территорий, разработку и внедрение навигации в городе, регламенты использования рекламных конструкций на фасадах зданий, высотные регламенты. Одной из актуальных задач является устранение рваной городской структуры, соединение центральной исторической части города с «музейным кварталом», а также создание тематической гастрономической улицы с высокой плотностью

объектов торговли, общественного питания в историческом купеческом стиле.

Основной турпоток неизбежно пройдет через акваторию реки Камы, поэтому делается ставка на организацию стабильных круизных потоков и создание индустрии водных развлечений.

В администрации города Сарапула создан отдел по развитию туризма, входящий в состав Управления экономики и активно занимающийся большим спектром вопросов. Привлечены к организации туристических услуг местные сообщества, в том числе градообразующие предприятия, предприятия пищевой промышленности. Создана единая книга сервиса, осуществляется контроль над качеством предоставляемых услуг.

Паттерны и оформление продукции ориентировано на восприятие города через его уникальную архитектуру, реку Каму, природные достопримечательности и историю. Совсем недавно разработано мобильное приложение, которым уже можно пользоваться, – SARAPULTRAVEL.RU (QR – код на экране для скачивания). Ведется работа со СМИ и в сети Интернет с целью формирования «картинки города», распространяются качественные видовые фотографии с хэштегом #Сарапул/привет из Сарапула.

За 2015 г. проведено более 20 семинаров и тренингов для участников ТРК «Камский берег».

Сегодня городское сообщество готово консолидироваться на идее создания в Сарапуле музея под открытым небом. В адрес администрации поступает большое количество свежих креативных идей, в благоустройстве туристических маршрутов готовы принять участие предприниматели, студенческая и рабочая молодежь.

Мы в самом начале пути. Предстоит большая работа по восстановлению фасадов исторических зданий, поиску партнеров и инвесторов, по созданию положительного имиджа города.

Пользуясь случаем, хочу сказать всем любителям путешествий: «Добро пожаловать в Сарапул!» В нашем городе туристов ждет много удивительных открытий, российская глубинка откроет свой потрясающий историко-культурный потенциал. Шаг за шагом мы наращиваем его, создавая новые мемориальные объекты. В сентябре 2016 г. в Сарапуле планируется открытие памятника добровольцу Первой мировой войны Антонине Тихоновне Пальшиной. Это уже вторая в нашем городе работа народного художника России скульптора Владимира Суровцева.

Уверен, что в скором времени имя Сарапула станет узнаваемым и привлекательным не только в нашем регионе, но и во всей России. ●

Виктор АГЕЕВ – заместитель главы администрации города Перми, начальник Департамента экономики и промышленной политики. Возглавляет функционально-целевой блок «финансово-экономический»

---

## СОВРЕМЕННЫЙ БЮДЖЕТ ПЕРМИ. РАЗУМНЫЙ КОНСЕРВАТИЗМ

Формирование и исполнение бюджетов муниципалитетов в 2015–2016 гг. происходило не менее сложно, чем формирование и исполнение федерального и субъектов бюджетов.

С одной стороны, доходная часть бюджетов сократилась практически повсеместно, главным образом, за счет отсутствия роста по начислению НДФЛ и ухудшения его собираемости, сокращения поступлений по ЕНВД и ключевым неналоговым платежам, как следствие общего экономического спада. В то же время расходные обязательства муниципалитетов, как текущие, так и инвестиционные, формировались в «тучные» годы и в очень значительной степени не могли быть муниципалитетами самостоятельно изменены. Кроме того, возможности практически всех субъектов Федерации в оказании финансовой помощи муниципалитетам значительно сократились.

Таким образом, основными задачами в сфере управления муниципальными финансами явились и остаются:

- обеспечение роста или как минимум недопущение сокращения собственных доходов бюджета;
- обеспечение исполнения текущих обязательств, главным образом, в отраслях социальной сферы;



- абсолютная недопустимость возникновения задолженности по заработной плате в учреждениях бюджетной сферы и муниципальных предприятиях;



**ОСНОВНЫЕ ХАРАКТЕРИСТИКИ ПРОЕКТА  
БЮДЖЕТА ГОРОДА ПЕРМИ НА 2016-2018 ГОДЫ (С МБТ), МЛН РУБ.**

|                | <b>2016</b> | <b>2017</b> | <b>2018</b> |
|----------------|-------------|-------------|-------------|
| <b>ДОХОДЫ</b>  | 22 612,2    | 22 962,8    | 22 556,6    |
| <b>РАСХОДЫ</b> | 22 612,2    | 22 962,8    | 22 556,6    |
| <b>ДЕФИЦИТ</b> | 0           | 0           | 0           |

– сохранение преемственности инвестиционной политики.

Помимо этих задач никто не снимал с муниципалитетов обязанности достичь в своей части показателей, установленных майскими указами президента России.

Город Пермь не стал исключением в части влияния негативных явлений в экономике на состояние бюджета. Бюджетные проектировки 2015 г. рассчитывались исходя из минимально возможного к применению консервативного сценария, предполагающего динамику фонда оплаты труда в размере 105,6% к предыдущему году. Однако в марте данный прогноз был скорректирован исходя из нулевого роста показателя. При этом по итогам первых месяцев 2015 г. фонд заработной платы в абсолютных цифрах составил 95% к аналогичному периоду 2014 г. Эта динамика отразилась и в темпах поступления НДФЛ, которые по итогам I квартала сложились на уровне 97,1% к первому кварталу 2014 г. Снизились и иные показатели, характеризующие экономическую активность.

Кроме того, в 2015 г. более чем на 20%, или 1 млрд руб., сократились начисления по земельному налогу и арендной плате за землю в связи с оспариванием результатов государственной кадастровой оценки земель.

Это заставило местное самоуправление Перми по итогам I квартала 2015 г. сделать вывод о невозможности исполнения заложенных в бюджет города доходных параметров.

Во исполнение плана первоочередных мероприятий по сохранению социально-экономической стабильности в городе Перми с целью компенсации части выпадающих доходов администрацией города были приняты следующие меры по увеличению доходной части бюджета города:

- прогнозный план приватизации муниципального имущества был дополнен возможными к реализации объектами;
- были сформированы и выставлены на торги дополнительные земельные участки, главным образом для строительства;

– была осуществлена инвентаризация имущества муниципальных предприятий с целью выявления неиспользуемых объектов, возможных для включения в состав муниципальной казны и последующей передачи в аренду или приватизации;

– по результатам анализа хозяйственной деятельности муниципальных предприятий был увеличен с 25 до 50% норматив отчисления прибыли в бюджет города;

– с предприятиями, по которым наблюдалось снижение отчислений по налогам (в первую очередь по НДФЛ), была проведена совместная с налоговыми и правоохранительными органами работа, направленная на выявление и устранение причин такого снижения;

– были реализованы дополнительные мероприятия по снижению недоимки по неналоговым доходам.

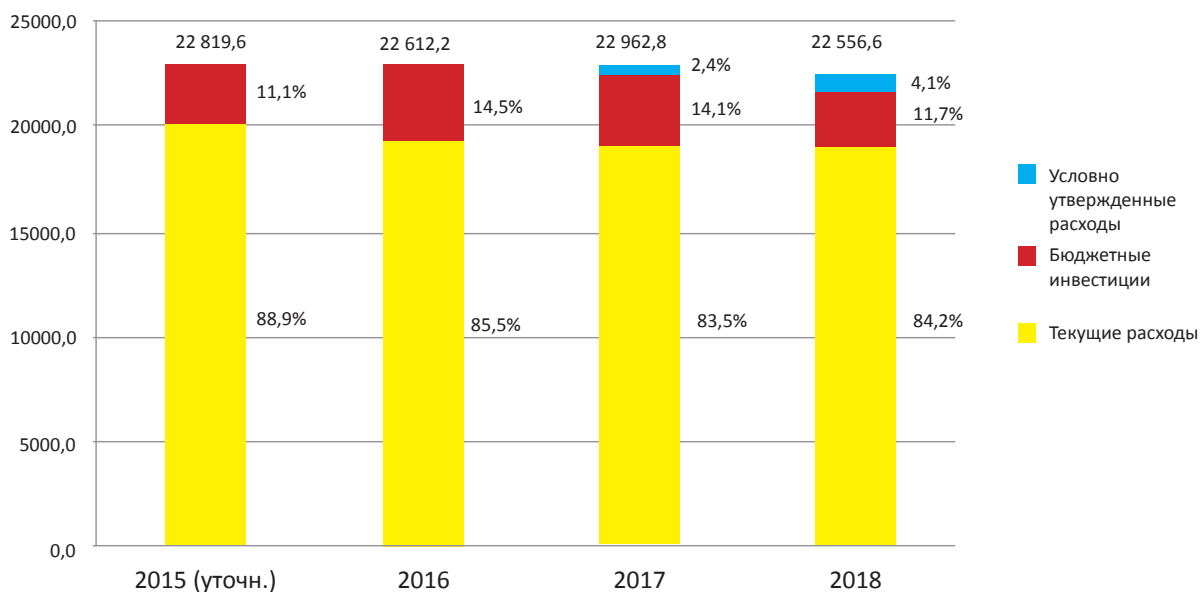
Реализация данных мероприятий позволила в середине 2015 г. переломить тенденцию к сокращению поступления НДФЛ, ЕНВД, транспортного налога и налога на имущество физических лиц. Увеличились отчисления от МУПов, доходы от аренды муниципального имущества были исполнены на 105,6%, а доходы от продажи земельных участков – на 206,7%. Однако исполнить сформированные в 2014 г. планы по росту поступления НДФЛ, доходов от приватизации имущества, земельного налога и арендной платы за землю в условиях сокращения налоговой и неналоговой базы было невозможно.

Это заставило принять также и меры по сокращению запланированных на 2015 г. расходов. При этом администрация Перми руководствовалась следующими принципами:

**1.** Полное исполнение приоритетных расходных обязательств:

- реализация майских указов президента Российской Федерации;
- развитие сети дошкольных образовательных учреждений;
- проектирование строительства новых школ;
- расселение ветхого и аварийного жилья;
- содержание и текущий ремонт дорог;
- празднование 70-летия Великой Победы.

**СРАВНИТЕЛЬНЫЙ АНАЛИЗ СТРУКТУРЫ РАСХОДОВ ПРОЕКТА БЮДЖЕТА ГОРОДА В РАЗРЕЗЕ ТЕКУЩИХ РАСХОДОВ И БЮДЖЕТНЫХ ИНВЕСТИЦИЙ В 2016-2018 ГОДАХ (С МБТ), МЛН РУБ.**



2. Использование резерва по условно утвержденным расходам в 2017 г. и перенос расходов с 2015 г. на 2016 г., а с 2016 г. – на 2017 г.

3. Концентрация ресурсов на завершении начатых инвестиционных проектов, перенос части инвестиционных расходов и расходов на капитальные ремонты на плановый период.

4. Уточнения муниципального задания учреждениям в связи с корректировкой нормативов оказываемых услуг.

5. Сокращение материальных затрат на содержание органов местного самоуправления города Перми в объеме не менее 7%.

6. Приоритет сокращенных и перенесенных расходов при распределении дополнительных доходов.

Своевременная реализация мер по оптимизации и приведению в соответствие доходов и расходов бюджета позволила по итогам 2015 г. достичь следующих результатов:

1. Поступления доходов составили 22 млрд 276 млн руб., или 99,6% от утвержденного плана. Кассовые выплаты из бюджета составили 22 млрд 644 млн руб., или 95,6% от уточненного плана.

2. Дефицит бюджета составил 368 млн руб., при этом источником финансирования дефицита явились исключительно остатки средств на счете бюджета на начало года. То есть бюджет Перми был сохранен бездефицитным. Несмотря на изменившиеся экономические условия, уровень исполнения плана по доходам и расходам был обеспечен с небольшим ростом – на 0,2 про-

центных пункта к уровню 2014 г. План по налоговым доходам исполнен на 98,8%.

По основному бюджетообразующему источнику НДС план исполнен на 101,4%. Также на высоком уровне выполнен план по ЕНВД – 99% и транспортному налогу – 105,7%.

По земельному налогу план исполнен на 90%. Основной причиной невыполнения плана (-305 млн руб.) является продолжающееся оспаривание налогоплательщиками кадастровой стоимости земельных участков как в досудебном, так и в судебном порядке, а также рост обращений организаций по возврату переплаты по налогу.

3. По состоянию на 1 января 2016 г. общий объем недоимки по платежам в бюджет города снизился на 5% (106 млн руб.) к уровню 2014 г., главным образом, за счет сокращения недоимки по неналоговым платежам.

4. В течение года администрацией города были реализованы 24 муниципальных программы. Программные расходы исполнены на 96,3%, их доля в общем объеме расходов составила 90%.

5. Бюджетные инвестиции за 2015 г. были исполнены в сумме 2 млрд 183 млн руб., или на 84,3% от плана, что обусловлено в основном экономией по результатам муниципальных закупок, а также некоторым сдерживанием финансирования инвестиционных расходов в конце года с целью удержания положительного остатка на счете бюджета в преддверии пика расходов, приходящегося на конец года.

Оценивая формирование и исполнение бюджета Перми в 2015 г., можно сказать, что этот сложный год дал нам новый ценный опыт. Мы смогли более адекватно оценить расходные потребности города, выработали механизмы экономии бюджетных расходов, в первую очередь текущих, научились воздействовать на сокращающиеся налоговые доходы и не только переломили тенденцию к их сокращению относительно прошлого года, которая в первые два квартала казалась абсолютной, но и достигли роста уже по итогам девяти месяцев.

Но, пожалуй, наиболее важным для бюджетного процесса является то, что органы местного самоуправления Перми смогли обеспечить устойчивость бюджетной системы и предсказуемость ее параметров в условиях экономической рецессии. Несмотря на все огромные сложности, мы удержали стабильный положительный остаток на счете бюджета, и даже в период летнего всплеска расходов город всегда оставался платежеспособным.

Эти обстоятельства позволили нам сформировать на 2016–2018 гг. реальный, исполнимый бюджет, позволили оставить его трехлетним, несмотря на значительное изменение в меньшую сторону прогнозных параметров развития экономики и перевод федерального бюджета в однолетний формат.

Формирование проекта бюджета города Перми на 2015–2017 гг. осуществлялось из следующих сценарных условий:

- уровня инфляции (2016 г. – 109,8%, 2017 г. – 106,8%, 2018 г. – 106,2%);
- темпа роста фонда заработной платы работников крупных и средних предприятий города, являющегося основной для расчета основного доходного источника – НДФЛ (2016 г. – 100%, т. е. роста не ожидается, 2017 г. – 104,2%, 2018 г. – 103,8%).

Особенностью бюджетной политики на 2016–2018 гг. является планирование доходной части бюджета с применением консервативного подхода в 2016 г. и принятием базового сценария в 2017–2018 гг.

С учетом этих подходов основные параметры проекта бюджета города Перми с межбюджетными трансфертами по доходам составляют: в 2016 г. – 22 млрд 612,2 млн руб., в 2017 г. – 22 млрд 962,8 млн руб., в 2018 г. – 22 млрд 556,6 млн руб. Расходы бюджета на 2016–2018 гг. запланированы на уровне прогнозируемых доходов без привлечения заемных средств.

Решение задач социально-экономического развития города будет осуществляться в условиях преемственности курса бюджетной политики, направленной на обеспечение сбалансирован-

ности, устойчивости и бездефицитности городского бюджета.

Структура доходов бюджета Перми на 2016–2018 гг. характеризуется следующими параметрами.

Налоговые доходы возрастут с 12 млрд 002 млн руб. по итогам 2015 г. до 12 млрд 453 млн руб. в 2018 г., несмотря даже на некоторое снижение в 2018 г. относительно 2017 г., вызванное предполагаемым прекращением действия единого налога на вмененный доход. При этом доля налоговых доходов увеличится на 1,5% – с 53,7% в 2015 г. до 55,2% в 2018 г.

Вместе с тем прогнозируется снижение и абсолютной суммы и доли неналоговых доходов с 9,7% в 2015 г. до 6,1% в 2018 г. Межбюджетные трансферты в 2016–2018 гг. вырастут и в абсолютной сумме – с 8 млрд 183 млн руб. до 8 млрд 727 млн руб., и в удельном весе – с 36,6% в 2015 г. до 38,8% в 2018 г.

Учитывая отсутствие значимой положительной динамики доходов, бюджетное планирование осуществлялось, исходя из следующих подходов:

1. Приоритетом является гарантированное исполнение действующих расходных обязательств.
2. С 1 января 2016 г. предусмотрена индексация публичных нормативных обязательств по предоставлению мер социальной поддержки. Также проиндексировано финансовое обеспечение переданных государственных полномочий по организации оздоровления и отдыха детей в соответствии с индексацией краевой составляющей.

3. Учтено увеличение контингента детей дошкольного и школьного возраста, в связи с чем увеличивается объем расходов на образование. Предусмотрены средства на строительство, приобретение и реконструкцию зданий для размещения образовательных организаций.

4. В соответствии с Федеральным законом от 29.12.2012 г. №273-ФЗ «Об образовании в РФ» с 1 января 2016 г. изменяется схема межбюджетных отношений и механизм финансирования коррекционных образовательных учреждений для обучающихся с ограниченными возможностями здоровья. 92,5% от общих затрат на реализацию полномочия будет осуществляться за счет субсидий из бюджета Пермского края, соответственно из городского бюджета – не менее 7,5% общих затрат.

5. В целях оптимизации расходов принято решение об отказе в индексации расходов текущего характера, предусмотрено сокращение нормативов на оказание муниципальных услуг,

выполнение работ и проведение мероприятий на 8%, сокращение на 7% материальных затрат на содержание муниципальных служащих администрации г. Перми.

Традиционно проект городского бюджета сохраняет социальную направленность – ежегодно свыше 60% расходов планируется направить на отрасли социальной сферы. Свыше половины расходов составляют расходы на образование, и сумма их год от года растет, реализуя стратегические приоритет, установленный администрацией Перми на текущую бюджетную трехлетку. На раздел «национальная экономика» приходится около 15% общей суммы расходов. Расходы на управление составляют около 10%.

Доля условно утвержденных расходов в 2017 г. составляет 2,5%, в 2018 г. – 4,1%.

Несмотря на все объективные сложности, несмотря на необходимость обеспечения гарантированного исполнения текущих расходов, на 2016–2018 гг. был сформирован и принят бюджет, предполагающий рост суммы и удельного веса инвестиционных расходов.

В 2016 г. и сумма вырастет с 2 млрд 536 млн руб. до 3 млрд 274 млн руб., а доля в общем объеме расходов – с 11,1 до 14,5%. Наибольший объем средств планируется направить на:

- приобретение жилых помещений для переселения граждан из непригодного и аварийного жилищного фонда (819,6 млн руб.);
- приобретение в собственность зданий для размещения дошкольных образовательных учреждений (704,3 млн руб.);
- строительство и реконструкцию образова-

тельных учреждений города (208,8 млн руб.);

- дорожное хозяйство (568 млн руб.).

Резервом для формирования инвестиционных расходов в 2017–2018 гг. будут служить условно утвержденные расходы. С их учетом мы имеем возможность довести в 2017 г. объем инвестиций до 3,8 млрд руб., а их долю – до 16,5% с сохранением динамики и на перспективу. Именно на обеспечение этого роста и были, главным образом, направлены наши усилия по экономии текущих расходов. Именно это позволяет нам расценивать бюджет 2016–2018 гг. не как бюджет выживания, но как бюджет развития.

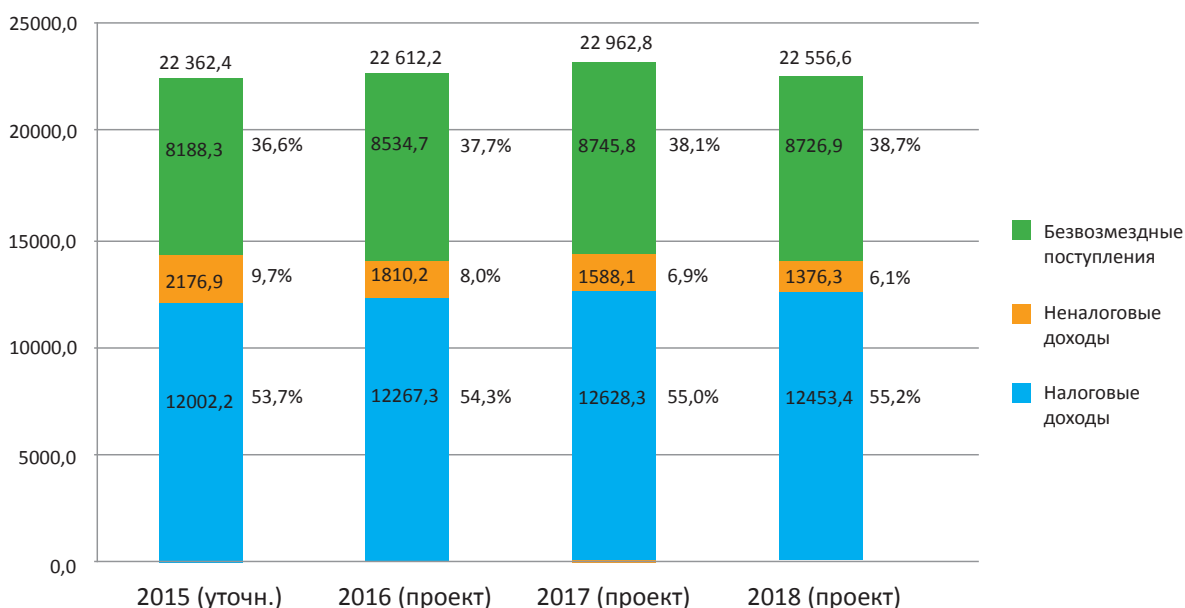
Обобщая опыт управления финансами Перми в 2015–2016 гг., можно сказать, что этот процесс характеризовался двумя наиболее яркими трендами.

С одной стороны, в условиях объективного снижения основных национальных экономических показателей необходимо было обеспечить перевод функционирования всего городского организма в целом и бюджета в частности в режим максимально рачительного использования всех имеющихся в распоряжении муниципалитета ресурсов.

С другой стороны, принципиально даже не рассматривался вопрос о снижении плановых показателей развития города. Называя вещи своими именами, показателей, установленных в «тучные» годы, необходимо было достичь в условиях кратного ухудшения макроэкономических вводных.

В этой ситуации администрацией Перми

### СТРУКТУРА ДОХОДОВ ПРОЕКТА БЮДЖЕТА ГОРОДА ПЕРМИ НА 2016-2018 ГОДЫ, МЛН РУБ.



были сформированы и реализованы принципиально новые и значительно более высокие стандарты эффективности бюджетных расходов, поощрения инвестиций, управления социальной сферой и развития городской инфраструктуры. Все это позволило не только сохранить достигнутый уровень, но и по подавляющему большинству параметров социально-экономического развития города превзойти его.

Значения всех без исключения показателей, характеризующих состояние социальной сферы, превысили уровень 2014 г. и плановые значения, установленные на 2015 г. Пермь сохранила лидирующие позиции по всем значимым показателям формирования и исполнения городского бюджета. Достигнут беспрецедентный в новейшей истории города объем инвестиций в основной капитал. На новый качественный уровень выведена материальная база социальной сферы, было обеспечено полное лицензирование го-

родских объектов образования. Пермь вышла в лидеры федерального экологического рейтинга.

Наиболее важным результатом, характеризующим правильность выбора на сокращение текущих расходов, постепенное наращивание бюджетных инвестиций и удержание бюджетной стабильности, явилось полное исполнение в Перми требований майских 2012 г. указов президента России в части полномочий органов местного самоуправления.

Все эти и многие другие результаты работы в 2015–2016 гг. позволили сохранить социальную стабильность и обеспечить дальнейшую положительную динамику развития города. Однако не менее важным является сформировавшееся в это непростое время умение органов местного самоуправления Перми в даже самых неблагоприятных внешних условиях решать задачи не выживания города, но его поступательного развития. ●

Алексей ПЛАХОТНИКОВ – глава города Котовска Тамбовской области

## КАКОЙ ДОХОД БЕЗ ХЛОПОТ?



Выдающийся ученый-государственник Б.Н. Чичерин определял местные интересы как: «1) местное хозяйство, то есть управление имуществом и денежными средствами местного союза; 2) местная безопасность; 3) местное благосостояние, к чему относятся благоустройство городов и сел, местные пути сообщения, санитарная полиция, медицинская помощь, меры против огня и воды,

призрение бедных, местное продовольствие, местная промышленность, местные школы и т. д.». Собственно, со времен классика задачи органов местного самоуправления существенно не изменились, о чем свидетельствуют законодательство о местном самоуправлении, Бюджетный кодекс и другие документы. Как следует действовать местной власти, чтобы эффективно решить задачи, сформулированные и поставленные перед ней? Это вопрос, который не давал покоя Борису Николаевичу и который не дает покоя сегодняшним менеджерам местного самоуправления.

Опыт Котовска в части пополнения муниципальных финансов за счет дополнительных источников не является уникальным или каким-то особенным. Я уверен, что в арсенале читателей есть более интересные примеры, и я надеюсь, что на страницах этого издания у нас будет возможность с ними ознакомиться. И уж наверняка суммы цифр, которые получает бюджет Котовска Тамбовской области за счет дополнительных источников бюджета, не покажутся впечатляющими. Действительно, что такого в том, что Котовский музейный комплекс заработал в 2015 г. 140,5 тыс. руб.? А в 2012 г. та же муниципальная организация получила за платные услуги всего 49 тыс. руб. И вот тут уже можно почувствовать разницу. Однако не это главное. Мы живем согласно житейской мудрости про курочку, которая по зернышку клюет. Сегодня Котовск входит в третью группу моногородов с благоприятной социально-экономической си-

## КОТОВСК. ДИНАМИКА РОСТА ТАРИФА НА ВЫВОЗ МУСОРА, 2012-2015

| Тариф для жилфонда    | Ед. изм.            | 2011 г. | с 01.08.12       | Темп роста, 2012 к 2011, % | с 01.08.13        | Темп роста, 2013 к 2012, % | с 01.08.14        | Темп роста, 2014 к 2013, % | с 01.08.15        | Темп роста, 2015 к 2014, % |
|-----------------------|---------------------|---------|------------------|----------------------------|-------------------|----------------------------|-------------------|----------------------------|-------------------|----------------------------|
| Тариф на вывоз мусора | руб./куб. м         | 125,26  | 305,3<br>(с НДС) | в 2,4 раза                 | 341,94<br>(с НДС) |                            | 429,91<br>(с НДС) |                            | 442,81<br>(с НДС) |                            |
| для многокв. домов    | руб./кв.м           | 0,98    | 2,10             | в 2 раза                   | 2,35              | 112%                       | 2,95              | 125,7%                     | 3,04              | 103%                       |
| для частного сектора  | руб. с чел. в месяц | 17,64   | 43,0             | в 2,4 раза                 | 48,16             |                            | 60,55             |                            | 62,37             |                            |

туацией. Это важный показатель работы органа местного самоуправления, в том числе. Вот поэтому нам очень важно, чтобы количество детей, занимающихся в Котовской школе искусств, с каждым годом увеличивалось, несмотря на экономические кризисы и вызовы времени. И так происходит: с 700 учащихся в 2013 г. до 1000 по итогам 2015 г.

Четыре года назад администрация города взяла курс на четкое позиционирование местной власти как администратора бюджета: управление муниципальной собственностью и учреждениями стало складываться на основе программно-целевого метода с пониманием эффективности как комплекса измеряемых социальных и экономических показателей.

Не вдаваясь в детали о том, как были выявлены лидеры и аутсайдеры системы муниципальных предприятий, нужно отметить, что в Котовске к началу 2012 г. самым слабым звеном было названо благоустройство. Изучение экономики вопроса и социологический опрос горожан совпали – бытовой мусор оказался в числе главных проблем, поразивших муниципалитет. Мы нашли решение, которое, с одной стороны, гарантированно улучшало санитарную обстановку в городе, а с другой – да, оно могло принести доход. Но оно требовало вложений, серьезных капитальных затрат. Стоит отметить, что коммерческим предприятиям предложение администрации Котовска участвовать в формировании системы контейнерного сбора отходов не показалось интересным. Тогда муниципалитет обратился к единственно возможному инвестору – Жителю Котовска. Посредством переговоров и обсуждений с собственниками жилья, старшими домов, гражданским активом, публичных слушаний власти удалось убедить главного инвестора вложиться в новую систему сбора бытовых отходов. Как показано в таблице, тариф на вывоз отходов существенно вырос. Вместе с этим появились 60 новых контейнерных площадок, оборудованных контейнерами и бункерами для крупногабаритных отходов, закуплена спец-

техника, в том числе новые мусоровозы. Благодаря активной деятельности административной комиссии 96% физических и юридических лиц оплачивают услугу своевременно.

Функцию основного оператора по сбору отходов в Котовске выполняет МБУ «Городское хозяйство». С каждым годом руководство предприятия учится зарабатывать чуть больше, постепенно расширяя спектр услуг – бытовые отходы, жидкие отходы, строительный мусор, опиловка деревьев и т. д.

Итак, потребность решить важнейшую коммунальную задачу позволила муниципалитету, заручившись поддержкой населения, получить дополнительный источник дохода и развить направление платных услуг в жилищно-коммунальной сфере.

Вообще, платные услуги как источник дохода городской казны – необходимость, которая подвигает руководство муниципальных организаций к проявлению экономической инициативы и здоровой хватки. В качестве примера можно привести развитие системы платных услуг в учреждениях образования Котовска за 4 года.

Кто бы мог подумать, что в детских садах Котовска, наряду с курсами изучения иностранных языков, окажется востребованной услуга «домашний воспитатель»? Курсы изобразительного искусства, танцев, народных инструментов – за это горожане готовы платить и платят. Да, доходы от платных услуг муниципальных учреждений, как видно, скромные, но не надо забывать, что средняя заработная плата жителя Котовска Тамбовской области – менее 20 тыс. руб., а цены в магазинах такие же, как в крупных городах. При этом он каждый месяц тратится на курсы английского для младшего ребенка, на занятия в школе искусств – для старшего, тренажерный зал – для себя. А еще всей семьей житель Котовска идет, например, на выставку в местный музей, посещает городской Дворец культуры, где смотрит спектакль народного театра, отправляется на муниципальный стадион или в физкультурно-оздоровительный комплекс, чтобы поболеть за

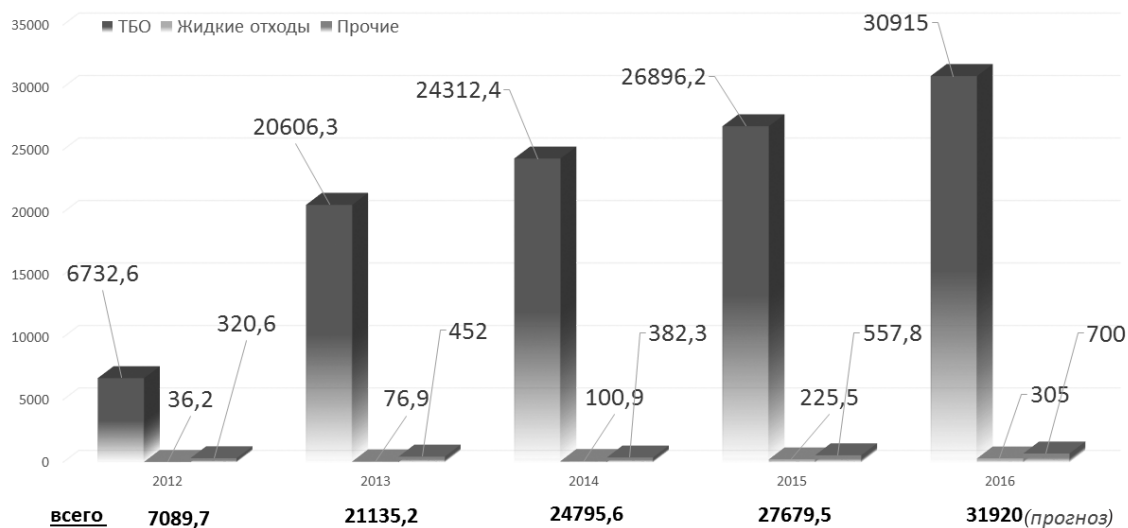
любимую команду. И везде он и члены его семьи оставляют какое-то очень небольшое количество денег – от 40 до 200 руб. И чтобы житель Кото夫ска совершал платы регулярно, от муниципальных учреждений требуется быть лидерами в буквальном смысле. И музей, и Дворец культуры, и народный театр, и футбольная команда Кото夫ска признаны лучшими муниципальными учреждениями региона. Муниципальные организации города постоянно участвуют в грантовых региональных и федеральных программах. В свою очередь целевые гранты также служат источником пополнения бюджета и модернизации основных фондов организаций.

Рассматривая тему пополнения бюджета за счет дополнительных источников, следовало бы остановиться на практике государственно-частного партнерства, которая в Кото夫ске нашла воплощение в проектах водоснабжения, программе «Безопасный город», а также в проекте софинансирования ремонта дворовых территорий, где жители в равных долях с муниципалитетом участвуют в благоустройстве. Однако финансисты меня поправят – в приведенных примерах нет прямых

поступлений в местный бюджет. Вместе с тем благодаря реализации совместных инициатив снижается нагрузка на городскую казну, и это порой важнее прямой прибыли. В частности, программа «Безопасный город», включающая на первом этапе систему видеомониторинга в круглосуточном режиме из 50 с лишним публичных точек города, была реализована частным интернет-провайдером «Атлас-телеком» в качестве проекта-презентации. И вот уже третий год камеры видеонаблюдения – незаменимые помощники котовских полицейских. Программа расширяется за счет включения в нее школ, детских садов, ТСЖ и управляющих компаний, играя роль в безопасности, сохранении имущества, кошельков и казны города.

«Нужды могут удовлетворяться либо частной предприимчивостью, собственной инициативой граждан, либо действием власти», – писал Б.Н. Чичерин. Хотелось бы добавить к этому, что главным критерием успешности предпринятых усилий служит степень готовности главного инвестора всех экономических проектов – Жителя города – поддерживать предложения предпринимателей и власти. ●

#### КОТОВСК. ИНФОРМАЦИЯ ОБ ОБЪЕМЕ ПЛАТНЫХ УСЛУГ В СФЕРЕ ЖКХ, ОКАЗЫВАЕМЫХ МБУ «ГОРОДСКОЕ ХОЗЯЙСТВО», ТЫС. РУБ.





## РАБОТА С НАСЕЛЕНИЕМ, ПРЕДПРИНИМАТЕЛЯМИ, ДОКУМЕНТАМИ

### ОПЫТ ЗАКАМЕНСКОГО РАЙОНА РЕСПУБЛИКИ БУРЯТИИ

**Закаменский район – муниципальное образование, расположенное на юго-западе Республики Бурятии. Административный центр – город Закаменск. Численность населения – 26,9 тыс. человек, из них в городских условиях проживают 42,5%. Трудовые ресурсы составляют около 17 тыс. человек, экономически активная часть населения – более 11 тыс. человек.**

Основным бюджетообразующим налогом Закаменского района является налог на доходы физических лиц. Его поступление в консолидированный бюджет района за 2015 г. в сопоставимых условиях осталось на уровне 2014 г. и составило 50,6 млн руб. Для своевременного и полного поступления НДФЛ в бюджет администрацией в налоговые органы направляется информация об иногородних организациях в целях контроля постановки на учет обособленных подразделений. Администрацией района были направлены письма крупным добывающим предприятиям, по результатам которых два предприятия встали на учет как обособленные подразделения, сумма поступлений составила более 1 млн руб. В адрес работодателей были направлены письма, а также налоговые агенты были заслушаны в рамках Комиссии по легализации налоговой базы. В результате проведенных контрольных мероприятий совместно с налоговой службой 73 налоговых агента погасили задолженность в сумме 6 млн 717 тыс. руб.

За 2015 г. при плане 3 млн 135,4 тыс. руб. мобилизовано в бюджеты поселений земельного налога

в сумме 3 млн 369,5 тыс. руб. Налога на имущество поступило 1 млн 075,4 тыс. руб. Налоговая база по земельному налогу в 2014 г. увеличилась по сравнению с предыдущим годом на 4,5%, по налогу на имущество – на 0,4%. С 1 января 2015 г. представительными органами поселений приняты решения об увеличении ставок земельного налога с 0,1 до 0,2% под земли ИЖС и ЛПХ, с 0,5 до 1,5% – на прочие земли.

В 2016 г. в связи с вводом новой кадастровой оценки стоимость земельных участков по поселениям снизится в среднем по району на 4%. В связи с этим будут даны рекомендации главам поселений об увеличении ставки по земельному налогу под ИЖС и ЛПХ до 0,3% от кадастровой стоимости.

По данным автоматизированной информационной системы «Имущественно-земельный комплекс», на 1 апреля текущего года количество зарегистрированных земельных участков составило 9 512 (61,4%), незарегистрированных – 5 989 единиц (38,6%). За 2015 г. через Управление Росреестра по Республике Бурятия зарегистрировано первичное право на 796 земельных участков и 807 прав собственности на имущество физических и юридических лиц. Поселениями в течение 2015 г. проведена работа по уточнению сведений о земельных участках с некорректными реквизитами, в результате было вовлечено в налоговый оборот 2 726 земельных участков.

В настоящее время проводится работа по внесению данных в программу АИС «Имущественно-земельный комплекс» Республики Бурятия по ранее выданным свидетельствам на земель-



ные участки. На данный момент по поселениям района внесено 360 сведений.

В мае 2015 г. переданы полномочия по проведению муниципального земельного контроля по 21 сельскому поселению муниципального образования Закаменский район на уровень муниципального образования Закаменский район. Проведено 33 проверки, выявлено 20 земельных участков, использующихся с нарушением норм земельного законодательства. Выдано 20 предписаний об устранении нарушений.

Ведется работа с населением по обязательной государственной регистрации прав собственности. С целью увеличения собираемости имущественных налогов и повышения доходной части бюджетов сельских поселений, а также для стимулирования глав сельских поселений по оформлению земель и имущества была разработана методика распределения иных межбюджетных трансфертов на стимулирование сельских поселений. Иные межбюджетные трансферты предоставляются при условии исполнения собираемости земельного налога, налога на имущество, регистрации земельных участков и имущества. В результате 7 поселений Закаменского района получили дополнительно доходов в бюджет на общую сумму 148,5 тыс. руб.

Совместно с налоговым органом проводится ежемесячный мониторинг поступления имущественных налогов физических лиц. С целью увеличения сбора задолженности специалистами поселений проводится подворный обход населения, разъяснительная работа о досрочной уплате имущественных налогов и необходимости погашения задолженности. Информация о задолженниках озвучивается на сходах жителей, вывешивается на стендах в администрациях поселений. Проведена работа по погашению задолженности, в результате из направленных для отработки сумм задолженности по начислениям за 2011–2013 гг. процент погашения составил 63,4% (было направлено на 8 млн 430 тыс. руб.).

С участием налоговой службы в 2015 г. было проведено 6 совещаний, в рамках которых в том числе обсуждались вопросы уплаты имущественных налогов и вручения уведомлений физическим лицам по данным налогам, сокращения задолженности по ним. В работе 5 выездных офисов налоговой службы приняли участие 340 физических лиц.

В районе создана комиссия при главе муниципального образования Закаменский район по повышению доходов консолидированного бюджета, оплаты труда и занятости населения. Одним из направлений работы комиссии явля-

ется обеспечение выплаты заработной платы на уровне не ниже минимальной оплаты труда в Республике Бурятия. На основании сведений, полученных от налоговых органов и Пенсионного фонда России по РБ, в отчетном году проведена работа с 97 работодателями. В результате проведенной работы в отчетном году 38 организаций повысили заработную плату до уровня МРОТ и выше, увеличение фонда оплаты труда организаций оценивается в 5,3 млн руб., дополнительное поступление в консолидированный бюджет составило 695 тыс. руб.

Органами местного самоуправления проводится разъяснительная работа с работодателями района о необходимости обеспечения начисления заработной платы не ниже уровня МРОТ, установленного федеральным законодательством. В Закаменском районе прошли уведомительную регистрацию и действуют 136 догово-

ров, в том числе в 2015 г. – 66, при осуществлении регистрации в коллективных договорах условий, ухудшающих положение работников, не выявлено. Охват коллективными договорами составил 61,3% от общей численности работающих. В целях выявления лиц, занятых в неформальном секторе экономики, администрациями поселений МО Закаменский район проводится работа по легализации трудовых отношений.

В соответствии с планом мероприятий по снижению неформальной занятости населения, повышению собираемости страховых взносов во внебюджетные фонды за счет легализации трудовых отношений на 2015–2017 гг. организовано проведение ряда мероприятий, в результате которых неформальная занятость в районе снижена на 166 человек, в течение года районным центром занятости трудоустроен 301 человек, из них организовали собственное дело 11 граждан. ●

## ФОРМУЛА ПАРТНЕРСТВА

### ОПЫТОМ РАБОТЫ ПО ПОИСКУ ИСТОЧНИКОВ ПОПОЛНЕНИЯ БЮДЖЕТА МУНИЦИПАЛЬНОГО ОБРАЗОВАНИЯ ДЕЛИТСЯ ГЛАВА АДМИНИСТРАЦИИ БЕЛГОРОДСКОГО РАЙОНА БЕЛГОРОДСКОЙ ОБЛАСТИ АЛЕКСАНДР СЕРГИЕНКО

Для любого муниципального образования в современной России проблема наполнения местного бюджета выходит далеко за рамки ежедневной рутинной работы, без которой, кстати говоря, ее решение тоже не обходится. Как увеличить доходность? Как повысить эффективность сборов налогов? Как доказать, что ритмичное функционирование социальной сферы во многом зависит от справедливой налоговой политики, честности и открытости бизнеса?

В Белгородском районе в последнее время наблюдается восходящий тренд динамики пополнения местной казны. Например, в 2015 г. только дополнительные поступления в бюджет составили 283 млн руб., что на 32% больше уровня 2014 г. (875 млн руб. в 2014 г. и 1 млрд 158 млн руб. в 2015 г.). Довольно внушительный скачок, за которым – рутинный кропотливый труд, профессионализм, творческий подход и управленческая мысль. Но, как считают в администрации муниципального образования, это далеко не весь потенциал Белгородского района.

Причины такого роста известны, но важно обозначить, какие из них могут выступать в роли тяжелого локомотива, а какие требуют гибкого и тонкого подхода.

Прежде всего, для стабильного социально-экономического роста необходимо в активном

режиме вести поиск внутренних резервов для формирования собственных доходов муниципальных образований и увеличения собственной доходной базы. Так, совместными усилиями органов исполнительной власти региона и местного самоуправления удалось реализовать комплекс мер, который включил полную и глубокую инвентаризацию хозяйствующих субъектов и объектов коммерческой недвижимости, легализацию трудовых отношений (в том числе фрилансеров, «домашних денег», мигрантов), применение норм экологического законодательства, контроль уплаты штрафных санкций, пресечение «серого ростовщичества», сопровождение банкротства юридических и физических лиц. Несомненно, эффект от этих мер ощутим. Только недоимку сборов налогов от физлиц удалось сократить в два раза, именно благодаря эффективности проведения совместных плановых мероприятий. Но кроме реализации мероприятий, направленных на полноту уплачиваемых платежей, необходимо производить расширение налогооблагаемой базы муниципального образования за счет привлечения инвестиций и открытия новых производств.

А такие задачи не имеют решений без развернутого стратегического планирования, развития инженерной и транспортной инфраструктуры, проектного моделирования. Наглядным примером такого комплексного подхода в Белгородском районе стало создание современных



технопарков – очагов зарождения и роста новых отраслей промышленности и значительное повышение условий инвестиционной привлекательности территории.

Объективные законы рынка поставили районы Белгородской области в условия жесткой конкурентной борьбы за инвестиции. Если раньше достаточно было предоставить налоговые льготы и экономические преференции, то сейчас это необходимый минимум. Среди последних эффективных средств привлечения инвесторов – быстрое предоставление уже подготовленной площадки на условиях аренды с правом последующего выкупа. Таким высоким требованиям полностью соответствует промышленный парк «Северный», который на сегодняшний день насчитывает 23 резидента.

Для привлечения инвестиций в Белгородском районе сформирован и постоянно актуализируется реестр инвестиционных площадок и объектов недвижимости, пригодных для осуществления предпринимательской деятельности и размещения производств. На каждую площадку разработан паспорт с указанием основных сведений (владелец, условия приобретения, условия доступа к площадке, характеристика инженерной инфраструктуры). Подробные сведения об инвестиционных площадках размещены на информационных порталах, таких как ФБИП (Федеральная база инвестиционных площадок), сайты АО «Корпорация «Развитие» и администрации Белгородского района.

Таким образом, на территории района сформирован мощный промышленный кластер, где созданы новые рабочие места, есть вся необходимая для ведения бизнеса инфраструктура и, что немаловажно, есть потенциал для дальнейшего роста и улучшения инвестиционного климата. Отметим, что положительный эффект от таких мер сказывается и на пополнении местного бюджета.

Приведем лишь несколько примеров.

В прошлом году на территории промпарка «Северный» были реализованы следующие проекты: «Модернизация офсетного и переплетного производства» (ООО «Константа»), объем инвестиций – 95 млн руб. (24 новых рабочих места); «Организация производственного предприятия по изготовлению полимерной упаковки» (ООО «Белави»), объем инвестиций – 158,5 млн руб. (105 новых рабочих мест).

Компанией ООО «ИЗОВОЛ-АГРО» создан тепличный комплекс по производству роз на срез в закрытом грунте, объем инвестиций – 1 млрд 344,6 млн руб. В поселке Новосадовый завершилась реализация проекта «Строительство современного теплично-логистического комплекса для круглогодичного выращивания овощей и зеленых культур» (ООО «Тепличный комплекс Белогорья»), освоено 4 млрд 197,2 млн руб. (436 новых рабочих мест).

В селе Петровка завершилось строительство мощностей подготовки и хранения семян и посевного материала зерновых и масленичных культур, в реализацию которого ЗАО «Краснояржская зерновая компания» инвестировало 192 млн руб.

С целью расширения спектра производимых на территории области ветеринарных препаратов, их субстанций и минеральных добавок в промпарке «Северный» продолжается развитие биофармацевтического кластера, который включает несколько реализуемых в настоящее время проектов, таких как:

- «Организация производства вакцин для всех видов сельскохозяйственных животных и птиц» (НПО «Нарвак» совместно с НПП «Ави-вак»), объем инвестиций – 400 млн руб.;

- «Создание производства лекарственных препаратов и научного центра» (ООО «Эдванс Фарма»), объем инвестиций – 500 млн руб. (запланировано создание 100 новых рабочих мест);

- «Расширение производственных мощностей, создание ветеринарных препаратов для сельскохозяйственных животных и птиц» (ООО «Белфармаком»), 154,5 млн руб. (запланировано создание 12 новых рабочих мест);

- «Организация и расширение производства выпуска ветеринарных препаратов» (ООО «НПФ «ВИК») – 470 млн руб.

Развитие промышленного производства остается для администрации района первоочередной задачей. По предварительным расчетам, в 2016 г. объем производства составит 7,9 млрд руб., запланирован рост на уровне 5%.

Дальнейший позитивный прогноз основан на планах по реализации ряда инвестиционных проектов: создание предприятия по производству запасных частей и комплектующих сельскохозяйственной отрасли в п. Разумное («ЗМС-Технолоджи»), ввод в эксплуатацию второй очереди «ПИК-ФАРМА ЛЕК» в промпарке «Северный», увеличение производственно-складских мощностей действующего завода по производству полимерных труб «Бипласт», создание социально-экономического кластера на базе колхоза им. В.Я. Горина, строительство производственных мощностей ООО «Бессоновский ремонтно-механический завод», строительство многофункционального торгового центра «Ритейл-парк «Северный», создание садового центра «Горжок» и строительного гипермаркета «Титан-строй» в поселке Северный и ряд других.

Всего на территории Белгородского района в реестре реализуемых и планируемых к реализации инвестиционных проектов – 92 объекта на общую сумму порядка 17,5 млрд руб.

Для реализации инвестиционных проектов в 2015 г. предоставлено 128 земельных участков общей площадью 77,6 га: 94 из них – для реализации проектов в сфере реального сектора экономики (65 га), а оставшиеся 34 участка – для развития жилищного строительства (12,6 га).

Специалисты также отмечают, что увеличить пополнение доходной части бюджета возможно

с помощью законодотворческих инициатив и совершенствования всей системы сборов налогов.

В числе проблем, мешающих росту доходов бюджета, называются и срок уплаты имущественных налогов физических лиц, и выплата налоговых вычетов по месту работы, и широкая легализация трудовых отношений, специальный налоговый режим для фрилансеров и самозанятых граждан.

Налог на доходы физических лиц составляет 60% объема собственных доходных источников бюджета муниципального района. Именно поэтому в Белгородском районе большое внимание уделяется легализации доходов населения и заработной платы, обеспечению полноты уплаты налога в бюджет и расширению налогооблагаемой базы за счет создания новых рабочих мест.

Многое зависит от скоординированной работы всех уровней государственной власти, ответственности бизнеса и прозрачности механизма их взаимодействия. В настоящее время у руководства района есть четкий план социально-экономического развития муниципального образования, есть чувство ответственности перед бизнесом и жителями, местный бюджет будет иметь положительную динамику роста. Ставка на развитие промышленного производства, создание технопарков не могут не приносить пользу как для всей экономики Белгородского района, так и способствовать увеличению доходности бюджета. Практика показывает, что направление работы выбрано верно, а имеющийся в распоряжении местных властей потенциал используется эффективно и по-хозяйски. •

## ПРАКТИКА БОЛЬШИХ И МАЛЫХ ДЕЛ



**Рост степени доверия к местной власти и власти в целом, борьба с неофициальной занятостью, работа по оформлению неустраиваемых паев в собственность поселений, а также реализация традиционных мер повышения поступления налогов – свою точку зрения на решение важного вопроса увеличения доходной части бюджетов высказывает глава администрации Шебекинского района Алексей Калашников.**

В 2015 г. доходная часть консолидированного бюджета Шебекинского района исполнена на 2 млрд 430 млн руб., расходная часть – на 2 млрд 462 млн руб. Дефицит бюджета составил 32 млн руб. Бюджетная обеспеченность на одного жителя составила 6 тыс. 915 руб. Доходная часть муниципального бюджета в 2016 г. увеличена на 24% по сравнению с 2015 г.

По всем основным видам налогов, поступающих в районный бюджет, идет существенный рост. Выросли доходы от налога на доходы физических лиц, который в структуре доходов консолидированного бюджета района составляет 70%. Рост налога на доходы физических лиц – это в первую очередь работа предприятий района, создающих новые рабочие места, обеспечивающих повышение заработной платы. С 1 января текущего года на территории Белгородской области, в том числе Шебекинского района, реализуется программа «20+20», которая направлена на повышение социальной защищенности работников организаций, обеспечение повышения заработной платы работников производственных видов экономической деятельности в 2015 г. не менее чем на 20%, а также обеспечение размера средней заработной платы в организациях производственных видов экономической деятельности не менее 20 тыс. руб.

К сожалению, не все предприятия района являются добросовестными налогоплательщиками НДФЛ. Выпадающие доходы бюджета за 2015 г. составили 17 млн руб. Совет Федерации окончательно одобрил федеральный закон, посвященный налоговым изменениям. С 2016 г. ужесточается ответственность за несвоевременную оплату налога на доходы физических лиц. Эти изменения положительно скажутся на полноте его собираемости.



В прошедшем году налоговой инспекцией привлечены к постановке на налоговый учет и уплате НДФЛ три обособленных организации, зарегистрированные за пределами области. Дополнительные поступления НДФЛ от данных организаций составили 486 тыс. руб.

По состоянию на 1 января 2016 г. недоимка по налоговым платежам в консолидированный бюджет района составила более 14 млн руб. Удельный вес недоимки в общем объеме доходов бюджета составляет 0,6%. Администраторы доходов самостоятельно и совместно с органами местного самоуправления проводили мероприятия, направленные на сокращение задолженности во все уровни бюджетов. Налоговой инспекцией проведено 4 655 камеральных и выездных проверок. В результате доначислено налогов на более чем 1,4 млн руб. Сумма доначислений по нулевым декларациям составила 551 тыс. руб. В результате применения мер принудительного взыскания недоимки, предусмотренных налоговым законодательством РФ, выставлено 4 515 требований на сумму 338 млн руб., по физическим лицам – 13 579 требований на 41 млн руб. В суд направлено 1 750 материалов для взыскания имущественных налогов на сумму 12 млн руб., передано Службе судебных приставов 670 исполнительных листов на сумму более 51 млн руб. Совместно с администраторами доходов проведено 7 межведомственных комиссий, на которые были приглашены 203 налогоплательщика. По результатам работы комиссии в бюджет района взыскано 4 млн руб.

Наряду с порядочными предпринимателями в районе оказывают услуги так называемые фрилансеры, а также присутствует теневая занятость. Для многих «левая» работа очень привлекательна. Причем такой бизнес выгоден обеим сторонам. Тот, кто трудится нелегально, получает зарплату и не платит налогов, не делает взносов в Пенсионный, медицинский и другие страховые

фонды. То же самое относится и к тем, кто использует нелегальный труд. Но в итоге все это приводит к тяжелым последствиям для общества. При высокой безработице и постоянно растущем количестве пенсионеров нелегальная занятость подрывает всю экономическую систему. Район из-за этого ежегодно теряет более 1000 официальных рабочих мест. Причина проста: честно работающие предприятия уже не могут успешно конкурировать с теми, кто использует дешевый нелегальный труд, и вынуждены увольнять сотрудников. По данным налоговой инспекции, в 2015 г. у 665 индивидуальных предпринимателей работали 1545 наемных работников, то есть в среднем у одного предпринимателя вне зависимости от вида деятельности занято два человека. Над этими цифрами стоит задуматься. Кого мы обманываем?

Результаты реализации проектов: за 2015 г. выявлено 632 фрилансера, а также 749 граждан, вовлеченных в нелегальную трудовую деятельность. По результатам совместной работы администрации района и федеральных структур с данной категорией заключены 953 трудовых договора, зарегистрировались в качестве ИП 364 гражданина, 16 граждан приобрели патент, 40 человек сдали декларацию ЗНДФЛ, 230 организаций повысили заработную плату своим работникам. Обеспечены дополнительные поступления в бюджет налогов и сборов на более чем 27 млн руб.

Считаю, что прежде всего нужно повысить степень доверия граждан к своему району. Надо, чтобы население лучше понимало, почему и на какие цели из бюджета района направляются деньги, – тогда у граждан пропадет желание уйти из официальной экономики в тень. Для этого в текущем году на территории района мы начали реализацию нового проекта «Практика малых дел в Шебекинском районе». В настоящее время большинство муниципальных образований





вовлечено в реализацию масштабных проектов по строительству детских садов, дорог, переселению граждан из аварийного, ветхого жилья. Но вместе с тем за крупными проектами не видно малых дел, тех результатов работы, которые повышают уровень жизни населения, улучшают эстетический облик территории, активизируют гражданскую активность, создают благоприятную и комфортную среду для проживания. Считаю, что необходимо доводить до жителей на наглядных примерах успешный опыт решения органами местного самоуправления актуальных проблем, стоящих перед муниципалитетами, не требующих значительных расходов местных бюджетов, имеющих высокую значимость для населения. Это можно делать с помощью специального сборника, который будет выходить ежегодно к Дню района.

Во исполнение поручений, данных правительством области, на территории района реализуется «дорожная карта» по доведению собственных доходов муниципального района до 40% от суммы общих годовых расходов к 2017 г. На 2015 г. доля собственных доходов была запланирована на уровне 34,7%, исполнение составило 34,8%.

На территории Шебекинского района действуют 4 рабочие группы, деятельность которых направлена на увеличение доходной части бюджета. В результате проведено 16 заседаний межведомственных комиссий, на которые были приглашены более 950 субъектов предпринимательской деятельности, допустивших снижение налоговой нагрузки. В результате в бюджет района поступило 67,5 млн руб. Отработано 202 юридических лица и 232 индивидуальных предпринимателя, поставлено на учет 28 юридических лиц и 68 индивидуальных предпринимателей. Ежедневно проводился мониторинг уплаты платежей за негативное воздействие на окружающую среду. Результатом работы стало

поступление в бюджет района 2,515 млн руб. Заключено 953 трудовых договора между физическими лицами и работодателями, зарегистрировались в качестве ИП 364 гражданина, 16 граждан приобрели патент, 40 человек сдали декларацию ЗНДФЛ, 230 организаций повысили заработную плату своим работникам. Обеспечено поступление в бюджет района более 2 млн руб. Обследовано 419 объектов недвижимости общей площадью 61 тыс. кв. м, в том числе 410 объектов торгового назначения, 7 объектов офисного назначения, 2 объекта складского назначения. Выявлено, что 269 объектов используются собственниками самостоятельно, 150 предоставляются в аренду. В бюджет района поступило более 1 млн руб.

Комитетом финансов и бюджетной политики в течение 2015 г. реализовывался проект «Легализация деятельности субъектов малого бизнеса на территории Шебекинского района». В результате поставлены на налоговый учет в качестве индивидуальных предпринимателей 467 физических лиц, в бюджет поступило 837 тыс. руб. Результатом всей работы стало поступление в 2015 г. от налогоплательщиков Шебекинского района 67 млн руб. сверхплановых доходов в бюджет района.

Одно из новых направлений работы по пополнению доходной части бюджетов поселений под руководством администрации района – это проводимая в течение трех лет колоссальная работа по оформлению невостребованных паев в собственность поселений. В соответствии с действующим законодательством невостребованные пай были оформлены и предоставлены в аренду. От проведенных мероприятий в текущем году в бюджеты сельских поселений дополнительно поступило более 7 млн руб. В 2016 г. продолжается работа по обеспечению поступления дополнительных доходов через инициацию новых проектов. •

## НЕВОСТРЕБОВАННЫЕ ЗЕМЕЛЬНЫЕ ДОЛИ КАК ИСТОЧНИК ДОХОДА

**Опыт Веревского сельского поселения Брянской области, где был найден дополнительный источник пополнения местного бюджета, наверняка будет интересен тем, кто сегодня решает этот важный, но сложный вопрос. В этом номере мы публикуем сообщение главы Веревского сельского поселения Брасовского района Владимира Митькина.**

Мне было предложено поделиться опытом работы по одному из направлений деятельности своего сельского поселения. За 25 лет работы в органах местного самоуправления мне трудно выбрать что-то одно, хотелось бы рассказать о многом, но я решил поделиться опытом, как можно сегодня (тем более что сама жизнь нам дает такой шанс) принести в бюджет поселения немалые денежные средства, которых нам сегодня не хватает.

Одним из источников пополнения доходной части бюджета поселения является продажа невостребованных земельных долей, т. е. паев. Но чтобы продать эти доли, вначале необходимо оформить право их собственности за сельским поселением. Тем более что сегодня мы часто слышим о стратегии развития территории, о том, что первоочередное внимание в сельских поселениях необходимо уделять именно работе с землей, и в первую очередь с той землей, которая сегодня не используется, – с тем, чтобы как можно быстрее запустить ее в оборот.

Этот вопрос сегодня актуален как никогда.

Что это дает? Как я уже сказал, это получение дополнительных доходов в бюджет поселения, вовлечение в оборот дополнительных площа-

дей ранее необрабатываемых земель сельскохозяйственного назначения. Все это позволяет увеличить выручку сельхозтоваропроизводителей, привлечь дополнительных инвесторов, повысить уровень занятости населения трудоспособного возраста. Я бы здесь еще добавил то, что мы сегодня нередко горим в весенне-летний, осенний периоды. В основном горят заросшие поля, которые не обрабатываются. Затем с полей пожары переходят на населенные пункты – горят дома, постройки. А ведь там, где земли распахиваются, там и гореть нечему.

Для того чтобы рассмотреть практику оформления в собственность сельского поселения невостребованных земельных долей (паев), для начала необходимо понять, что такое невостребованная земельная доля. Невостребованная земельная доля – это доля в праве общей долевой собственности на земельный участок, собственник которой не распорядился ею в течение трех и более лет подряд с момента приобретения права собственности на такую земельную долю.

Основаниями, по которым земельная доля может быть признана невостребованной, являются:

- отсутствие сведений о собственнике земельной доли в решениях органов местного самоуправления о приватизации сельхозугодий, принятых до вступления в силу ФЗ «О государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним»;
- у умершего собственника земельной доли нет наследников ни по закону, ни по завещанию;
- наследники умершего собственника земельной доли не имеют право наследовать;
- наследники умершего собственника земель-



ной доли отстранены от наследства либо отказались или не приняли наследство.

Для того чтобы эти доли продать, нам необходимо вначале оформить их в собственность поселения. Знаю, что многие поселения этой работой уже занимаются, но я хотел бы поделиться тем, как мы все это проводили у себя. Во-первых, этой работой должны заниматься специалисты, имеющие опыт работы с невостребованными земельными долями. А поскольку сельские поселения чаще всего не имеют достаточно кадровых и финансовых ресурсов, я бы рекомендовал, чтобы помощь оказывали те сельскохозяйственные организации, которые работают на территории поселения и в дальнейшем планируют приобрести эти земельные доли, у которых есть на это право.

Оформление земельных долей, которые могут быть отнесены к невостребованным, начинается с составления списка лиц, чьи доли могут быть признаны невостребованными в связи с тем, что собственники земельных долей ими не распорядились. Органы местного самоуправления по месту нахождения земельного участка обязаны составлять список земельных долей, которые могут быть признаны невостребованными по основаниям, предусмотренным законом «Об обороте земель сельскохозяйственного назначения». В большей степени речь идет о земельных долях, «не нашедших» своих наследников. По-

сле опубликования списка невостребованных земельных долей орган местного самоуправления созывает общее собрание собственников земельного участка, в границах которого определяются невостребованные земельные доли, для утверждения этого списка. В случае если в течение четырех месяцев со дня официального опубликования списка земельных долей, которые могут быть признаны невостребованными, общим собранием собственников земельных долей не будет принято решение об утверждении списка, орган местного самоуправления утверждает этот список самостоятельно.

С момента утверждения списка земельные доли, указанные в нем, признаются невостребованными. После признания земельных долей невостребованными орган местного самоуправления вправе обратиться в суд с требованием о признании права собственности на невостребованные земельные доли. Вступившее в законную силу решение суда о признании права собственности органа местного самоуправления на невостребованные земельные доли является основанием для государственной регистрации. И не забываем, что в соответствии со ст. 8 Гражданского кодекса РФ права на имущество, подлежащие государственной регистрации, возникают с момента такой регистрации.

После государственной регистрации права муниципальной собственности на невостребов-

ванные земельные доли орган местного самоуправления обязан в течение месяца опубликовать извещение о возможности приобретения в собственность земельных долей по цене 15% от кадастровой стоимости. Извещение о возможности приобрести невостребованные земельные доли должно быть опубликовано в СМИ, определенных субъектом РФ как официальный источник информации, и размещено на официальном сайте органа местного самоуправления в сети Интернет, а также на информационных щитах на территории муниципального образования по местоположению земельного участка.

Преимущественным правом покупки невостребованных земельных долей, перешедших в собственность органа местного самоуправления на основании решения суда, по цене 15% от кадастровой собственности обладают организации или крестьянские (фермерские) хозяйства, использующие земельный участок, находящийся в долевой собственности, в течение 6 месяцев со дня возникновения у органа местного самоуправления права собственности на земельные доли.

---

Если в течение установленного срока договор купли-продажи земельных долей не будет заключен, орган местного самоуправления обязан в течение года выделить земельный участок в счет собственных земельных долей с соблюдением принципа минимальных размеров земельных участков.

В нашем случае по двум хозяйствам – ТОО «Кирова» и ТОО «Рассвет», пройдя все вышеперечисленные процедуры, мы оформили в собственность Веребского сельского поселения 108 земельных долей (паев) общей площадью 990 га. В дальнейшем от продажи их ООО «Сельхозник» в бюджет поселения поступило 3 млн 953 тыс. руб.

И сегодня уже есть решение Брасовского районного суда, которое пока не вступило в силу, по ТОО «Труд» о передаче в собственность сельского поселения 27 невостребованных земельных долей общей площадью 243,0 га. При дальнейшей их продаже в бюджет поселения планируется поступление дополнительно еще около одного миллиона рублей. ●

## ЭФФЕКТИВНОЕ РЕШЕНИЕ ВОПРОСОВ МЕСТНОГО ЗНАЧЕНИЯ. ОПЫТ ТВЕРСКОЙ ОБЛАСТИ

Принятый в 2003 г. Федеральный закон №131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» вывел на первый план целый ряд вопросов. С одной стороны, муниципальные образования стали юридически автономными, значительно увеличилось их число и возросло количество выполняемых ими полномочий. С другой стороны, муниципалы столкнулись с целым рядом трудностей нормативно-правового, организационно-методического, финансово-экономического, кадрового и др. характера. При этом многие из них оказались сходными для разных муниципальных образований. На этом фоне особое значение приобрело налаживание коммуникаций, обмен опытом между муниципалами, организация межмуниципального сотрудничества, в том числе и в ассоциативной форме.

Эффективная практика межмуниципального сотрудничества в ассоциативной форме сложилась в Тверском регионе. Опыт взаимодействия тверских муниципалов друг с другом и с государственными органами власти регионального и федерального уровней при решении вопросов местного значения поделится председатель ассоциации «Совет муниципальных образований Тверской области», член президиума Конгресса, глава Селижаровского района Алексей Титов.

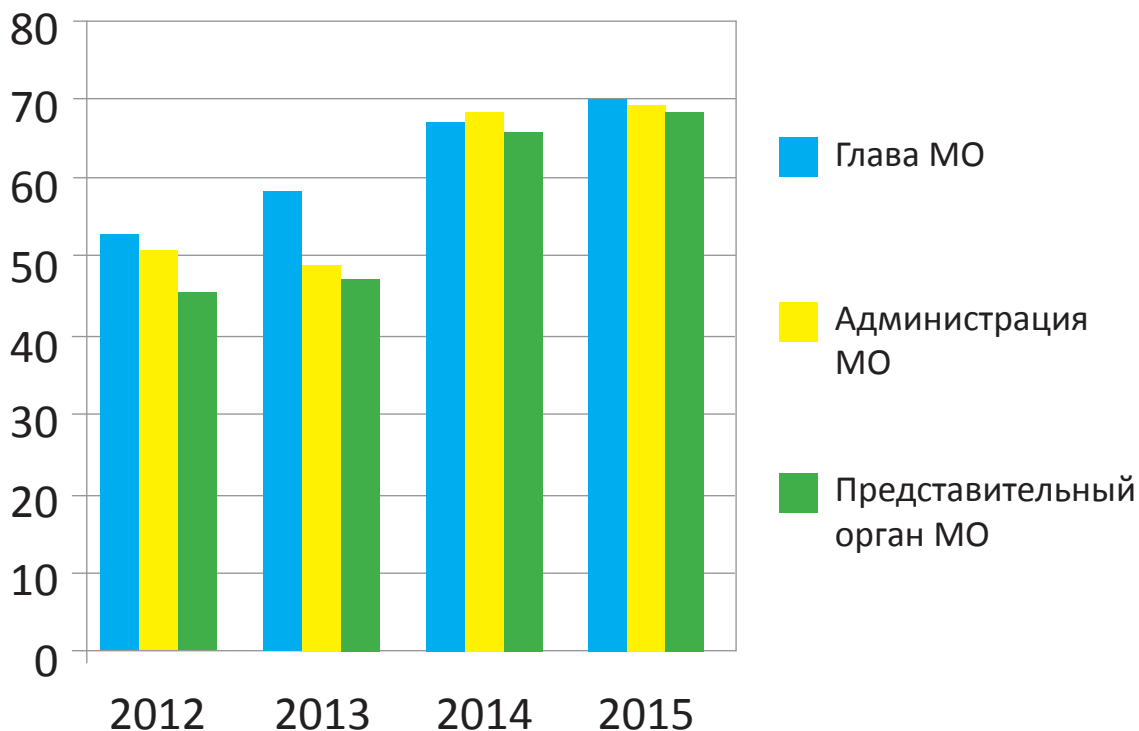
– Организационная структура и функционал органов управления нашей ассоциации являются традиционными для некоммерческих объединений подобного типа: общее собрание членов ассоциации, правление, ревизионная комиссия,



исполнительная дирекция. Однако особенностью является распределение функций членов правления, которое осуществляется у нас по территориальному, отраслевому и представительскому принципам.

Как происходит это разделение? Во-первых, сама Тверская область разделена нами на три региона (Северо-восточный, Центральный и Юго-западный). Это нашло отражение и в структуре правления, ряд членов которого отвечает за координацию работы муниципальных образований соответствующего региона, являясь одновременно заместителями председателя ассоциации. Во-вторых, так же как и работа в региональных органах государственной власти строится по отраслевому принципу, существует распределение обязанностей и у членов правления, каждый из которых ответственен за взаимодействие с какой-либо государственной структурой. В-третьих, для налаживания сотрудничества с другими регионами, общероссийскими и межрегиональными общественными объединениями

### ДИНАМИКА ПОЗИТИВНЫХ ОЦЕНОК РАБОТЫ МУНИЦИПАЛЬНЫХ ОРГАНОВ (2012–2015 ГГ.)



ми, государственными органами федерального уровня члены правления ассоциации входят в состав Совета по местному самоуправлению при Совете Федерации, Совета по делам муниципальных образований при президенте РФ, президиума и палат Общероссийского конгресса муниципальных образований, Совета малых и средних городов России и др. Общее руководство осуществляет председатель, он же представляет интересы ассоциации во всех федеральных и региональных органах власти, координирует исполнение целевых программ различного уровня, контролирует деятельность исполнительной дирекции, возглавляет и координирует работу всех заседаний правления и совещаний и др.

Регулярно организуются и проводятся собрания, заседания, совещания, обучающие семинары. Например, заседания правления ассоциации СМО проводятся с периодичностью не реже одного раза в квартал. Организуются зональные обучающие семинары-совещания: раз в квартал – с главами муниципальных районов и городских округов, два раза в год – с главами городских и сельских поселений. Кроме того, сами члены ассоциации участвуют в совещаниях, заседаниях, рабочих группах различных ветвей государственной власти региона, в публичных слушаниях, в экспертизе принимаемых государственной властью нормативно-правовых актов. Важным инструментом нашей деятельности являются официальные запросы, письма, ходатайства, при-

глашения, заключение соглашений о взаимодействии органов МСУ, ассоциации с органами государственной власти. Важную роль в решении различных проблем муниципалитетов играют и неформальные коммуникации с представителями структур государственной власти и МСУ.

В первые годы работы в конце каждого календарного года исполнительная дирекция направляла запросы в администрации муниципалитетов, в исполнительные органы региональной власти, территориальные подразделения федеральных органов государственной власти для формирования перечня актуальных проблем, требующих первоочередного решения, и вопросов, освещению которых должен быть отдан приоритет на обучающих семинарах с главами администраций муниципалитетов. На базе этого происходило формирование планов проведения заседаний правления ассоциации, а также тематики обучающих семинаров.

В настоящее время подобная деятельность правления и исполнительной дирекции является лишь частью механизма работы совета. Формируется встречный информационный поток. От глав муниципалитетов поступают предложения и просьбы, муниципалы выступают с инициативой, активно включаются в работу ассоциации.

Одним из наиболее важных направлений деятельности за последние два года стала, например, координация участия муниципальных образова-

ний в реализации федеральных и региональных целевых программ (например, в программах по обеспечению жильем молодых семей, по переселению жителей из ветхого и аварийного жилья, по капитальному ремонту теплоэнергетических комплексов, по устойчивому развитию территорий и др.).

Во-вторых, совет обеспечивает участие муниципалов в разработке проектов законов Тверской области. В частности, в 2015 г. с участием ассоциации были разработаны проекты законов, связанные с осуществлением полномочий муниципальными служащими, с регулированием отдельных вопросов муниципальной службы, закреплением вопросов местного значения за сельскими поселениями, с формированием представительных органов муниципальных районов и избранием глав муниципальных образований, с назначением и проведением опросов граждан.

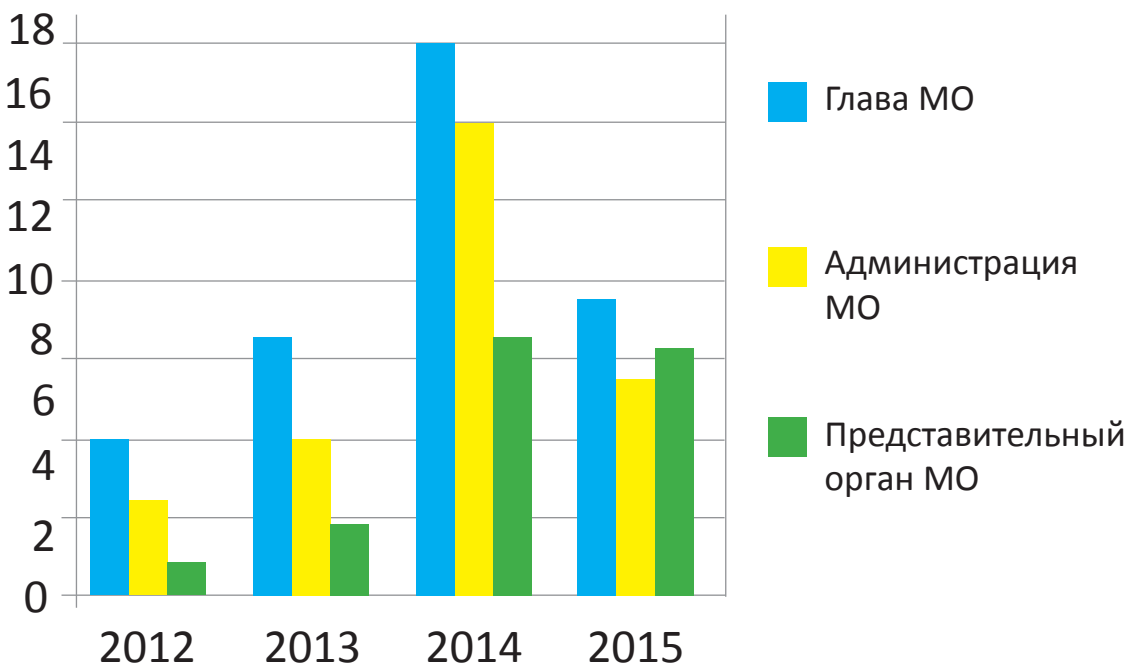
Успешно осуществляется организация правовой поддержки деятельности муниципалитетов. Так, в течение 2015 г. ассоциацией было обеспечено правовое сопровождение процесса преобразования Удомельского района в Удомельский городской округ, а также объединения ряда поселений районов Тверской области. Кроме того, регулярно проводится юридическое консультирование представителей муниципальных органов по вопросу разграничения полномочий.

Еще одно важное направление деятельности Совета муниципальных образований – оказание методической и консультационной помощи муниципальным образованиям в подготовке и проведении процедур избрания глав муниципа-

литетов и проведении конкурсов на замещение должностей глав администраций муниципальных образований. В течение 2015 г. представители ассоциации приняли участие в работе заседаний конкурсных комиссий по отбору кандидатов на должности глав муниципалитетов.

Ассоциацией также ведется активная работа по информационному, методическому обеспечению деятельности глав муниципальных образований, по организации кадрового обеспечения региональной системы МСУ. Примером может служить организация в октябре 2014 г. в Неклюдовском сельском поселении Кимрского района семинара с главами муниципалитетов Северо-восточного региона Тверской области. Это сельское поселение лидирует по всем показателям качества жизнеобеспечения населения. Опыт работы главы поселения В.И. Коршаковой был представлен на семинаре. В течение 2015 г. обучающие семинары были проведены в Андреапольском, Селижаровском, Западнодвинском, Краснохолмском, Кимрском, Конаковском, Калининском и Торжокском районах. В частности, совместно с управлением государственной службы и кадров аппарата правительства Тверской области был проведен выездной обучающий семинар на тему «Поиск возможностей развития сельского хозяйства». Участники семинара рассмотрели ряд актуальных вопросов: повышение инвестиционной и туристической привлекательности села, реализация политики импортозамещения, увеличение налогового потенциала и доходов бюджетов поселений.

ДИНАМИКА ДОВЕРИЯ ГРАЖДАН К СТРУКТУРАМ МСУ (2012–2015 ГГ.)



Ассоциация постоянно стимулирует взаимодействие муниципалов по решению самых актуальных, насущных вопросов жизнеобеспечения на местах: содержание дорог, организация муниципальных транспортных маршрутов, предоставление медицинского обслуживания, обмен в области культурной деятельности, развития туризма. Например, муниципальные образования г. Тверь, г. Торжок, Старицкого, Кувшиновского и Калининского районов образовали координационный совет «Троеградье» по организации туристических маршрутов, их обустройству и определению объектов показа (исторических памятников, объектов агротуризма).

Совместно с органами государственной власти решаются и вопросы в сфере муниципального бюджетирования и финансового обеспечения деятельности муниципалитетов. Помимо ежегодного рассмотрения планируемого регионального бюджета и определения подходов к его формированию с обязательным участием представителей ассоциации в рамках распределения ежегодных областных дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности муниципальных районов и городских округов и на сбалансированность местных бюджетов определен механизм стимулирования муниципалитетов за эффективное развитие своего экономического и налогового потенциала. Объем стимулирующей части дотаций для муниципальных образований различных типов рассчитывается по специальной методике, учитывающей общую численность населения и коэффициент эффективности экономического развития муниципалитета. Оценка экономического и налогового потенциала муниципальных образований для распределения дотаций и стимулирующих выплат осуществляется исходя из следующих показателей: объем промышленного производства и инвестиций в основной капитал, оборот розничной торговли, доля среднесписочной численности работников и уровень заработной платы по крупным и средним предприятиям и организациям без учета отраслей социальной сферы и государственного управления, общая площадь жилищного строительства в муниципалитете, число субъектов малого и среднего предпринимательства на 10 000 жителей, объем налоговых доходов муниципального образования и доходов на душу населения. Так, по итогам работы муниципалитетов в течение 2013–2014 гг. в рамках дотаций из областного бюджета были определены размеры стимулирующих выплат на 2016 г. для городских округов и муниципальных районов, лидирующих по основным показателям социально-экономического развития. Суммы стиму-

лирующих выплат отдельным муниципалитетам варьируются от 1322,40 до 18 973,80 тыс. руб. Общий объем стимулирующей части дотаций муниципальным образованиям составил 88 784,20 тыс. руб.

Ярким примером эффективного взаимодействия ассоциации с органами исполнительной власти региона, в частности с министерством финансов, по решению проблем местного значения может служить реализация программы поддержки местных инициатив, являющейся одним из вариантов инициативного бюджетирования. Программа реализуется в Тверской области с 2013 г. и направлена на поддержку инициативных групп жителей сельских и городских поселений в определении приоритетных направлений расходования части бюджетных средств на местном уровне.

Как отмечает заместитель министра финансов Тверской области Иван Егоров, программа поддержки местных инициатив сразу оказалась встроенной в систему межбюджетных отношений с муниципальными образованиями и не повлекла дополнительных расходов для регионального бюджета. Средства были получены за счет дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности поселений и на сбалансированность местных бюджетов (в 2013 г. дотация составила 25%, в 2014 г. – 50%, в 2015 г. – 65%). Это полностью оправдало себя за счет большей эффективности практики данной программы по сравнению с другими механизмами финансовой поддержки поселений, привлечения дополнительных внебюджетных средств. При этом тверской проект поставил своей целью комплексный эффект: повышение эффективности работы органов МСУ, обучение руководителей технологиям проектного управления и навыкам привлечения дополнительных источников дохода, повышение финансовой грамотности населения и вовлечение граждан в МСУ, создание системы общественного контроля за эффективностью использования бюджетных средств.

В 2013 г. участниками этой программы являлись 72 городских и сельских поселения. По итогам конкурсного отбора было отобрано 53 проекта, реализованных в течение одного года. Общий объем финансирования проектов за счет всех источников составил 44,2 млн руб. В 2015 г. на конкурсный отбор было представлено уже 222 заявки от 176 поселений. Победителями были признаны 168 проектов, успешно реализованных в течение 2015 г. Общий объем финансирования проектов в рамках программы поддержки местных инициатив в 2015 г. составил 174,2 млн руб. В итоге в области к настоящему времени отремонтировано или вновь создано 314 социально значимых объ-



ектов общественной инфраструктуры: водопроводы, дороги, детские и спортивные площадки, дома культуры, места массового отдыха, обелиски, мемориалы, места захоронений и др.

Вот как оценивают программу поддержки местных инициатив сами главы муниципальных образований.

**Глава Удомельского сельского поселения Надежда Федоровна Виноградова:** «Это очень хорошая программа. Она позволяет нам решать вопросы, входящие в компетенцию органов МСУ. Это единственная программа, по которой мы можем работать, несмотря на наличие у нас кредиторской задолженности, и выполнять важные для жизнеобеспечения поселения работы. Так, в первый год мы отремонтировали дом культуры, во второй – сделали ремонт системы холодного водоснабжения».

**Глава администрации Старицкого района Сергей Юрьевич Журавлев:** «Программа поддержки местных инициатив способствует более полному и эффективному использованию ресурсов территории, в том числе и ресурсов самого населения (каких-то профессиональных качеств, активности людей по решению проблем района, поселения)».

**Глава администрации Вёскинского сельского поселения Лихославльского района Светлана Юрьевна Гусенкова:** «В процессе реализации программы происходит рост доверия граждан к местной власти, возрастает их уверенность в своих возможностях оказывать влияние на решение проблем. Люди становятся более активными, собирают деньги».

Координация реализации программы поддержки местных инициатив и другие направления деятельности ассоциации способствуют решению многих проблем местных сообществ, повышению качества жизни населения, улучшению социального самочувствия граждан. Это косвенно подтверждается данными социологи-

ческих замеров, осуществляемых в рамках ежегодного мониторинга представлений населения Тверской области о местном самоуправлении, проводимого с 2009 г. сотрудниками кафедры социологии и социальных технологий Тверского государственного технического университета. Так, данные исследований демонстрируют неуклонный рост позитивных оценок работы муниципальных органов власти и возрастание доверия граждан к структурам местного самоуправления.

В текущем календарном году ассоциация продолжает работать по всем основным направлениям своей деятельности. Помимо этого муниципалы продолжают поиск путей и инструментов более эффективного решения различных вопросов местного значения. Так, членами тверской организации обсуждается проблема введения института старост в сельских муниципальных образованиях с целью оптимизации их управленческого механизма. В настоящее время изучается опыт других субъектов РФ по формированию штата старост. Муниципалами также поднимается вопрос о создании рейтинговой системы оценки деятельности государственных структур регионального и федерального уровней на территориях муниципальных образований.

*Материал подготовила Е.В. Симонова – исполнитель научно-исследовательского проекта «Потенциал развития и перспективы модернизации региональной системы местного самоуправления: институциональный анализ», кандидат социологических наук, доцент кафедры социологии и социальных технологий Тверского государственного технического университета. При подготовке данной публикации также были использованы материалы экспертных интервью с исполнительным директором ассоциации «Совет муниципальных образований Тверской области» Б.А. Гудковым, главами муниципальных образований и представителями структур государственной власти региона. ●*

## ВРЕМЯ ДЕЙСТВОВАТЬ: ПЕРЕНАСТРОЙКА СИСТЕМЫ ГОРОДСКОГО УПРАВЛЕНИЯ

ТРУДНЫЕ ВРЕМЕНА. КРИЗИС. ДЕНЕГ НЕТ. ОКАЗЫВАЕТСЯ, В КРУГУ ЭКСПЕРТОВ, ДЕЙСТВИТЕЛЬНО ЗАНИМАЮЩИХСЯ РАЗВИТИЕМ ГОРОДОВ, ТАКИХ ПОНЯТИЙ НЕ СУЩЕСТВУЕТ. ТОЧНЕЕ, ВСЕ ЭТО ПЕРЕСТАЛО БЫТЬ АРГУМЕНТОМ ДЛЯ БЕЗДЕЙСТВИЯ И ОПУСКАНИЯ РУК

«Важно понимать, что мы сейчас живем не в состоянии кризиса, а в новой экономической реальности. Денег в России больше не будет, их будет только меньше, поэтому важно переосознать роль общества в развитии городов», – утверждает советник министра культуры РФ, член Экспертного совета при правительстве РФ Николай Новичков. По его словам, главным фактором оживления страны станет включение горожан в процессы самоуправления.

Собственно, с этой версией происходящего согласны и коллеги по урбанистическому цеху. Директор Центра городских исследований «Сколково» Ксения Мокрушина, например, убеждена, что настало время заниматься фундаментальной перенастройкой систем городского управления: «Мы много говорим о преобразовании городов силами девелоперов, городских властей и сообществ, генеральном планировании и пространственном развитии. Но первичны внутренние процессы, которые напрямую влияют на то, как мы живем. Система управления городом должна быть интегрированной, чтобы ее различные направления – транспорт, градостроительство, архитектура, социальная политика – сотрудничали друг с другом. Пока этого не происходит. Властные структуры разобщены, каждый департамент отстаивает свои интересы. В крупных городах доходит до пря-

мой конкуренции, что, безусловно, сказывается на экономическом положении и качестве жизни населения».

В большинстве регионов страны на изменение внутренних процессов управления, самих принципов и подходов не хватает ни смелости, ни решимости, ни глубокого понимания. Осознавая этот факт, эксперты и практики со всей страны решили объединиться в междисциплинарное сообщество, чтобы создать новые базовые принципы развития городов и распространить их по всей стране. Но не будет забегать вперед, а разберем историю с самого начала.

Два последних года гражданские активисты из Ижевска проводили Всероссийский форум живых городов. Неформальная атмосфера и живое общение давало редкую возможность для эффективного сотрудничества ведущих экспертов, лидеров общества, бизнеса и власти со всей страны по самым актуальным вопросам городского развития. Работа велась при содействии Общественной палаты РФ, Агентства стратегических инициатив, РВК, ВСМС, «ОПОРЫ России», МШУ «Сколоково» и более 100 партнеров со всей страны. За это время к идеям форума приобщилось более 10 000 лидеров общества, бизнеса, власти от Владивостока до Севастополя и сложилось широкое междисциплинарное сообщество экспертов и практиков «Живые го-



рода», занимающихся вопросами позитивных городских изменений. Сейчас в сообщество входят представители более чем 50 городов России от Санкт-Петербурга до Владивостока из самых разных сфер городского развития: образование и новая урбанистика, стратегии и коммуникации, транспорт и бизнес, градостроительство и архитектура, социальное проектирование и культурная политика, городской дизайн и туристические индустрии, креативные кластеры и системы управления городом.

Благодаря исследованию реальной ситуации усилиями сообщества формируется карта будущего российских городов, выбираются вектор движения и сферы бизнес-возможностей, создается реестр тиражируемых проектов, решаются конкретные кейсы для бизнеса и власти, проектируются новые города.

Сообщество берет на себя обязательство стать источником позитивных изменений в городах и сформировать основу философии живого города. Именно благодаря такому комплексному подходу оно берется за серьезную задачу по созданию 1000 живых городов в России к 2035 г. Базовые принципы нового видения развития российских городов в XXI веке отражены в «Хартии живых городов». Ее грамотное применение позволит городам поднять экономический, социальный и культурный уровень и существенно повысить жизнеспособность. Чтобы распространить принципы хартии и

приблизиться к реализации своей глобальной цели, сообщество организует III Всероссийский форум живых городов при поддержке ведущих институтов развития страны и других партнеров. Форум станет самым продолжительным по времени и обширным по количеству вовлеченных территорий в России. Первый этап уже прошел в Санкт-Петербурге с 25 по 29 мая.

**Андрей Шаронов, ректор МШУ «Сколково», член Экспертного совета при правительстве РФ, эксперт сообщества «Живые города»:** «Форум живых городов – это сообщество людей, которые понимают, что город – это не количество асфальта на квадратный километр. Город – это дух и люди, которые его несут. Те, кто ежедневно занимаются управлением города, из-за огромного количества проблем порой теряют лес за деревьями. Участие в форуме возвращает людей к здравому смыслу, дает понятное определение и критерии живого города. Людям раскрывают глаза на вещи, которые критически важны для них, чтобы как минимум не повторять ошибок, а как максимум – попытаться их исправить».

Большая часть событий была организована в выставочном комплексе «Ленэкспо» – традиционной площадке Петербургского международного экономического форума. В событиях приняли участие более 500 представителей бизнеса, власти и общества из 25 городов России и более 30 лучших экспертов страны. Образова-

тельно-практический интенсив для настоящих и будущих лидеров позитивных изменений «Университет живых городов» и прикладные практические сессии вдохновили участников на новые проекты и идеи. Также прошла выставка «Креативное замещение» совместно с St. Petersburg Design Week и первый региональный этап Национального конкурса тиражируемых городских проектов «Премия Нобеля – 2016», на который было представлено 20 инициатив. Кроме того, в ходе «Стратегического форсайта городов 2035: формирование карты будущего» был разработан проект документа «Практические руководство по развитию городов».

**Николай Новичков, советник министра культуры РФ, член Экспертного совета при правительстве РФ, сопредседатель Программного комитета форума:** «В ходе стратегического форсайта мы определили тренды развития городов в перспективе до 2035 г., изучили угрозы и возможные вызовы. Эта процедура сама по себе была очень интересной, но главное, что в результате мы получили практическую ценность. На выходе мы сделали доклад о будущем живых городов и учли не только наработки этих трех дней, но и результаты аналогичных сессий, которые проводились в последние месяцы в Агентстве стратегических инициатив. Получилось такое комплексное исследование, пользуясь результатами которого города смогут готовить

дорожные карты по направлениям: по экономическому развитию, по непрерывному образованию и т. д. Уже на основе этих карт можно строить планы развития всей федерации. Изыскания эти мы будем докладывать высшему руководству страны и надеюсь, что в итоге будет сформирован национальный стандарт «Живых городов», а в перспективе – и рейтинг «Живых городов». Доклад носит высокий уровень концептуальности и практического применения».

Практическое применение мы обсудим на следующих страницах, а пока отметим, что после Северной столицы форум переместится в Москву. 21–22 июля здесь соберется большое число федеральных и региональных чиновников и более тысячи лидеров со всей страны. Также рассматриваются варианты проведения этапов форума в Костроме, Ростове-на-Дону, Владивостоке, Чебоксарах и Петропавловске-Камчатском. Завершающий этап пройдет в конце сентября на родине форума в Ижевске.

**Лев Гордон, сооснователь и программный директор форума, член экспертных групп при АСИ, ОПРФ и Государственной Думе РФ:** «Ведущие инноваторы мира рассматривают города как новые площадки целостного непрерывного образования и развития. Именно устройство городской среды все больше влияет на способность людей встречаться, обмениваться информацией, сотрудничать и создавать но-



вые знания и проекты. Города, создающие среду для общения и развития, будут лидировать в инновациях и экономике. Оживление городов – новая отрасль. Зона роста. Развивая город, бизнес создает новые рынки. Назрело оживление культуры и смыслов, людей, сообществ, коммуникаций, систем управления, технологий, инфраструктуры. Решения есть. Включать города через включение людей. Эти проекты эмоционально окрашены и быстро повышают качество жизни. В живых городах таланты и сообщества примыкают друг к другу и создают живую ткань новой экономики».

Узнать больше и зарегистрироваться на форум можно на сайте [живыегорода.рф](http://живыегорода.рф).

### ЛОМАТЬ ШАБЛОНЫ И ПРИВЛЕКАТЬ ИНВЕСТИЦИИ

Действовать по старым схемам, вступать в вечную полемику о перераспределении налоговых поступлений и надеяться на федеральные дотации – бесперспективная стратегия для управления городами, утверждают эксперты сообщества «Живые города». Чтобы в XXI веке муниципальные образования не только оставались на плаву, но и развивались, главам городов предстоит полностью пересмотреть роль общества и бизнес-структур, влияние бренда и туристической стратегии, а также самоидентичности для привлечения ресурсов всех видов. Как и в любом деле, главам городов начать, разумеется, придется с себя. О практических шагах, необходимых для улучшения ситуации с муниципальными финансами, рассказывают эксперты сообщества «Живые города».

**Николай Новичков:** «Еще 25 лет назад с момента формирования местного управления по принятым сейчас моделям одним их важных аспектов была экономическая или финансовая основа. Сказать, что в нашей стране отработана целостная модель финансовой самостоятельности и самодостаточности муниципальных образований, наверное, преждевременно. Но поиск идет, и решения находятся. Практика показывает, что экономика большинства городов сегодня носит дотационный характер. Основ для самостоятельного, независимого финансового развития явно недостаточно. Я много работал в Пермском крае и могу сказать, что из 47 муниципальных образований донорами являются только три. Это Пермь, Березники и Соликамск. Связанно это с тем, что на этих территориях находятся подразделения крупных федеральных предприятий, которые и обеспечивают налогооблагаемую базу.

Но такая ситуация не является данностью, и из нее можно искать выход. Основу муници-

пальных финансов, безусловно, составляют налоги местного значения с базовым налогом на доходы физических лиц. Чем больше людей работают на территории города и платят свои налоги, тем больше денег поступает в бюджет, то есть финансовое состояние города становится более устойчивым и позитивным. Основной инструмент работы в этом направлении – стимулирование создания новых предприятий и появления индивидуальных предпринимателей. Инструмент непростой, и работать с ним достаточно проблематично.

С момента появления налога на прибыль, который в нашей стране приносит государству больше всего доходов, периодически возникают предложения перераспределить его в пользу муниципальных образований. Дискуссия эта бесконечна, но в настоящий момент я не вижу политических оснований для каких-либо изменений. Я предлагаю смотреть на ситуацию исходя из того, с чем города могут работать. Понятно, что если нет прибыли у предприятий, нет и зарабатывающих работников. Городам важно продвигать себя, чтобы бизнес всех уровней размещал свои производства и экономические деятельности на их территориях. Надо сказать, что позитивные примеры есть. Можно вспомнить Ижевск, Калугу, Пермь, Казань и другие города, когда успешное продвижение стимулировало приток в город новых инвестиций. Что в связи с этим должен делать глава? Если говорить совсем примитивно, то ходить по Москве, рассказывать о своем прекрасном городе и зазывать всех размещать производства в его муниципальном образовании. Другими словами, задача главы города – продвигать преимущества своей территории, чтобы сюда приходили инвесторы. Собственно, у Агентства стратегических инициатив этому посвящен целый муниципальный стандарт.

По сути дела, глава города – это не управляющий городским хозяйством, для этого есть глава администрации и замы. Глава города – это главный промоутер города, то есть человек, который призван создавать позитивный имидж города и привлекать на свою территорию инвесторов. Понятно, что налог на прибыль уйдет на другой уровень, но налог на доходы физических лиц останется в его распоряжении, и он сможет с ним работать. Поэтому мое основное предложение для глав городов: заниматься не управлением городским хозяйством, а заниматься маркетингом, то есть продвигать преимущества территории. А они есть в каждом городе.

Самая большая проблема наших российских городов в том, что с точки зрения бизнеса, инве-

сторгов и туристов они все похожи друг на друга. Важно, чтобы город вышел из серой зоны, чтобы он появился на карте, чтобы стал интересен для всего мира. Несмотря на кризис, деньги на развитие все равно будут находиться. Страна не может стоять на месте. Есть бизнесмены, у которых есть деньги для открытия новых производств или модернизации старых. Важно понимать, интересен ли твой город не только с точки зрения транспортной доступности, скорости подключения к энергосетям, природным ресурсам, но и его кадровый и культурный потенциал. Представьте: приезжает инвестор, живет в вашем городе, а по вечерам у него наступает тоска зеленая, потому что нечем заняться. Вряд ли он здесь останется.

В России проводятся десятки инвестиционных форумов и выставок, в мире – сотни. Самый крупный из российских форумов – это Сочинский инвестиционный форум. На него, конечно, с малым бюджетом не попасть. Но есть и форумы второго уровня. Важно выработать конгрессно-выставочную стратегию города, чтобы с малыми бюджетами присутствовать на этих площадках, что даст приток инвестиций и оживит деятельность города.

Также главе города необходимо вовлеченно участвовать в работе всех институтов развития. Их в России достаточно много. Это не только Фонд развития моногородов, но и Фонд развития промышленности, РВК, АСИ и др. Несмотря на кризис, деньги там есть, и с ними тоже необходимо учиться работать.

Кроме того, главе города важно присутствие в социальных сетях. Если его будут знать федеральные журналисты, он будет модным и интересным, то, я уверяю всех, через шаг к нему придут инвестиции. Потому что он имеет нетривиальный взгляд и отличается от других. Пример из региональной практики. Кировская область – очень небогатый регион. Но известность, авторитет и неординарность самого губернатора Николая Белых привлекают инвестиции в это регион. Из совсем глухого, дотационного региона он постепенно превращается в крепкого середнячка. Понятно, что за личностью губернатора стоит целая команда, которая реализует принятые им решения.

Ресурсы для экономического развития есть не только вовне, но и внутри даже малых городов. Если, например, грамотно работать с туристической стратегией города, то находятся заработки и для малого бизнеса, который всегда привязан к территории, и это часто является основой финансовой самостоятельности муниципальных образований».

## ФОКУСИРОВКА РАЗВИТИЯ И ПРОДВИЖЕНИЯ ТЕРРИТОРИЙ

**Владислав Шулаев, директор по продвижению территорий коммуникационного агентства АГТ, сопредседатель комитета РАСО по брендингу и продвижению территорий:** «Города и регионы РФ ощутили конкуренцию за все виды территориальных ресурсов – жителей, кадры, студентов, туристов, бизнес, инвесторов – не только с российскими, но и с зарубежными территориями. Однако существующие стереотипы восприятия российских регионов и сопротивление информационной среды превращают неспешные стратегические проекты продвижения территорий РФ в долгострой или приводят к их быстрому сворачиванию.

Учитывая, что первая волна проектов развития российских территорий стартовала 20 лет назад, а волна увлечения территориальным имиджем, брендингом, слоганами и логотипами длится уже 10 лет, в обществе сложился запрос на быстрые позитивные результаты от реализуемых проектов в рамках долгосрочных стратегий – коммуникационных, брендинговых и территориального развития. Изучение успешного опыта российских городов и регионов показывает, что есть набор форматов активности, позволяющих достигать измеримого в стоимостном выражении положительного результата уже через полтора-два года. Обязательным условием является объединение усилий бизнеса, власти и активной общественности для помощи уже существующим проектам-драйверам отдельных направлений развития и продвижения территории. Сегодня вы коммуникационно помогаете своим драйверам, выводите их на новый уровень эффективности – и уже в следующем году они начинают усиленно помогать территории.

В России есть примеры успешной поддержки локальных драйверов, которые нужно выявлять, анализировать и тиражировать. И есть сильные нераскрученные драйверы, которым можно эффективно помочь через специальные мероприятия уже в ближайшие месяцы. Важно сфокусировать значительные ресурсы на ключевом проекте-драйвере для города и региона. Правильнее этот выбор делать, когда есть стратегии развития и продвижения территории».

## КОММУНИКАЦИОННАЯ СТРАТЕГИЯ ТЕРРИТОРИИ

**Наталья Рыбальченко — основатель компании «POINT. Точка развития»:** «Моя компания занимается туристическими и гастрономическими стратегиями малых городов и муниципалитетов. Эта та отрасль, которая позволяет достаточно быстро создавать рабочие места,

создавать малые предприятия, развиваться малому бизнесу, а также вовлекать молодежь. Туризм – это фактически коммуникационная стратегия территории, которая через достопримечательности, музеи, маршруты, квесты, а также вкусы, звуки, цвета доносит ее ценности и идентичность.

На первом форуме «Живых городов» мы в группе начали работать совместно с несколькими представителями малых городов и муниципалитетами над туристическим образом территории, в итоге появилась молодежная стратегия города Воткинска с предпринимателями города, появился эскиз для бренда города Сарапула. К сегодняшнему дню Сарапул вошел в федеральную программу «Камский берег» и обзавелся туристическим брендом, а в городе Воткинске появился молодежный бренд.

Форум – это прекрасное место для проработки с экспертами самых неожиданных и смелых решений для своих территорий или для генерации нового свежего подхода к развитию.

На своих сессиях-генерациях я работаю по инструментарию, который позволяет, исходя из наших данных, вывести формулу туристической стратегии места, города, района, а может быть, кафе или гостиницы. Так мы разработали туристический бренд Архангельской области, объединяющую идею для Ассоциации малых

туристских городов, 5 муниципалитетов Архангельской области, которым захотелось быть вместе.

Гастрономия и фермерство – это другая важная тема. Новое качество жизни сегодня – это возможность жить на свежем воздухе, а также питаться фермерскими свежими продуктами, покупать свежий хлеб в пекарне Марфы Ивановны и свежий сыр от Петра Петровича. То же самое интересно и туристам. Если они выезжают за пределы мегаполиса, то они хотят прогулку, тишину, красоту и локальную кухню. Они хотят авторские ресторанчики, хотят гастрономических сувениров. Такой запрос сразу формирует возможности для малого бизнеса.

Результатами работы в этом направлении стал недавно открывшийся ресторан локальной кухни «Огурец» в Суздале с концепцией «История города в датах и блюдах», бензоколонка «Бензар» в городе Зарайске с идеей «заправься по полной» (бензин + информация о городе + традиционные блюда зарайской кухни в кафе), а также гастрономическая карта Московской области [www.around-moscow.ru](http://www.around-moscow.ru).

Часто подобные интересные истории и решения рождаются в совместной работе на объединяющих сессиях или форумах. Потому что каждая такая история требует коллективного сознания и энергии.» ●

## РЕАЛИЗАЦИЯ ЖИЛИЩНЫХ ПРАВ



Обучающий семинар, посвященный проблемам реализации жилищных прав отдельных категорий граждан, проживающих на территории Тамбовской области, прошел в начале мая. Этот вопрос был предложен к рассмотрению главами поселений Тамбовского муниципального района. Участниками семинара стали 90 человек: главы и муниципальные служащие поселений, администрации района, специалисты и депутаты районного Совета народных депутатов. Цель семинара – повышение юридической компетенции специалистов, желающих изучить правовые механизмы изучаемых вопросов.

Для углубленного изучения вопроса были приглашены представители региональных управлений ТЭК и ЖКХ, социальной защиты и семейной политики области, по взаимодействию с органами местного самоуправления администрации, Правового управления. В открытом диалоге участники обсудили актуальные

вопросы реализации жилищных прав отдельных категорий граждан.

По словам Валентина Миронова, исполнительного директора ассоциации «Совет муниципальных образований Тамбовской области», обучающий семинар имеет большое значение для специалистов органов местного самоуправления, так как именно к ним жители обращаются по вопросам предоставления жилья.

Александр Поздняков, главный консультант Управления ТЭК и ЖКХ области, рассказал о новеллах, предусмотренных законом Тамбовской области от 28 декабря 2015 г. №613-З «О реализации жилищных прав отдельных категорий граждан, проживающих на территории Тамбовской области». Данный закон урегулировал правоотношения, направленные на реализацию жилищных прав отдельных категорий граждан, проживающих на территории области, при предоставлении жилых помещений по договорам социального найма и договорам найма жилых помещений жилищного фонда социального использования. Определены категории граждан, которым предоставляются жилые помещения, а также порядок их учета. Установлен порядок работы органов местного самоуправления по признанию граждан нуждающимися в жилье.

Участники семинара узнали о возможности и путях решения сложных и спорных жилищных вопросов. Детально изучили, как производится расчет уровня доходов граждан-заявителей, стоимости их имущества, какой необходим пакет документов.

Большой блок вопросов был отнесен к разработке нормативных правовых актов органами местного самоуправления.

Первый заместитель начальника Управления по взаимодействию с органами местного самоуправления администрации области Олег Лагутин предложил включить в рабочую группу для



разработки документов по предоставлению муниципальной услуги по реализации жилищных прав отдельных категорий граждан представителям от поселений Тамбовского района.

Кроме того, были рассмотрены и предложены практические рекомендации по сложным и спорным ситуациям, связанным с проблемами реализации жилищных прав отдельных категорий граждан, проживающих на территории Тамбовской области.

По итогам встречи была выработана практика применения действующего законодательства через решение задач, в которых описываются реальные ситуации по применению норм законодательства. В ходе выступлений даны ответы на вопросы, интересующие специалистов органов местного самоуправления по теме семинара. Исполнительной дирекцией ассоциации совместно

с представителями региональных органов власти подготовлены информационно-методические рекомендации по вопросу реализации жилищных прав отдельных категорий граждан, проживающих на территории Тамбовской области, и направлены в муниципальные образования области для сведения и использования в работе.

Ассоциация «Совет муниципальных образований Тамбовской области» ставит перед собой задачу организации и проведения семинаров для выработки практического применения действующего законодательства через решение задач, в которых описываются реальные ситуации по применению норм законодательства. Главы поселений предложили продолжить проведение обучающих семинаров, высказались за необходимость системного обучения должностных лиц. ●

## ПАЛАТА ГОРОДСКИХ И СЕЛЬСКИХ ПОСЕЛЕНИЙ



Объединить Палату городских поселений и Палату сельских поселений в единую Палату городских и сельских поселений – такое решение было принято на заседании президиума ассоциации «Совет муниципальных образований Ивановской области». Такое решение вызвано тем, что в 2015 г. в 15 муниципальных районах региона прошли преобразования системы органов местного самоуправления, в результате которых были упразднены администрации поселений, являющиеся административными центрами муниципальных районов. При этом Палата городских округов и муниципальных районов продолжает действовать как и прежде.

Также на заседании президиума были избраны два заместителя председателя ассоциации «Совет муниципальных образований Иванов-

ской области», которые и возглавили действующие в ассоциации палаты. Палату городских округов и муниципальных районов возглавил глава городского округа Шуя Сергей Рощин, Палату городских и сельских поселений – глава Родниковского городского поселения Андрей Морозов.

На заседании было принято решение о создании ряда комитетов ассоциации «Совет муниципальных образований Ивановской области»: по правовым вопросам и законности, по кадровым вопросам и муниципальной службе, по вопросам территориального общественного самоуправления. Они образованы на базе действующих при совете с 2012 г. секций.

Шла речь на заседании и о поощрении финалистов ежегодной Спартакиады органов местного самоуправления Ивановской области. Особую актуальность и значимость этому спортивному мероприятию придает участие в Спартакиаде не только муниципальных служащих, но и выборных должностных лиц органов местного самоуправления региона. В финал, в соответствии с положением, выходят четыре муниципальных образования. По предложению председателя ассоциации, главы Комсомольского муниципального района Ольги Бузулуцкой членами президиума было принято решение в качестве поощрения за участие в Спартакиаде вручить муниципальным образованиям-финалистам бесплатную полугодовую подписку на журнал «Муниципальная Россия». ●

## ПРАКТИЧЕСКИЕ ПРЕДЛОЖЕНИЯ ПО РАЗВИТИЮ МСУ



Заседание Комитета по государственной политике и развитию территорий Законодательного собрания Пермского края состоялось 18 мая. Члены группы обсудили актуальные направления развития региона, а также организационные вопросы.

Доклад «О состоянии местного самоуправления и развитии муниципальных образований в Пермском крае в 2015 г.» и резолюцию X съезда Совета муниципальных образований Пермского края участникам заседания представил Александр Кузнецов, председатель Совета муниципальных образований края.

Основными посланиями доклада стали конструктивные инициативы, предложения и рекомендации муниципалитетов региона. Совет рекомендовал Законодательному собранию Пермского края обратиться в Государственную Думу с инициативой о внесении изменений в бюджетное и налоговое законодательство Российской Федерации в части перенесения срока уплаты налогов, зачисляемых в бюджеты муниципальных образований (земельного налога, налога на имущество физических лиц, транс-

портного налога), на начало финансового года. Резолюция X съезда содержит также еще одну рекомендацию Законодательному собранию – обратиться в Государственную Думу с законодательной инициативой об установлении срока действия решения местного референдума о введении самообложения в муниципальном образовании в соответствии со сроком действия бюджета муниципального образования, т. е. на трехлетний период.

Правительству Пермского края рекомендовано разработать проект краевого закона о переходе с 1 января 2017 г. на исчисление налога на имущество физических лиц по кадастровой стоимости. Эта мера позволит сделать налог более управляемым и лучше его прогнозировать, а значит, повысить качество управления бюджетными процессами. Здесь также потребуется заинтересованное участие парламента края.

Кроме того, совет призвал Законодательное собрание и правительство Пермского края вернуться к обсуждению стимулов для развития экономики на местах. В связи с этим предлагается рассмотреть перспективы изменения принципов

распределения субсидий из краевого бюджета, а также при рассмотрении бюджетов предусмотреть средства на предоставление субсидий бюджетам городских и сельских поселений на реализацию приоритетных муниципальных проектов в рамках приоритетных региональных проектов муниципальных образований на условиях софинансирования.

Совет муниципальных образований Пермского края также предложил рассмотреть возможность увеличения финансирования мероприятий, направленных на поддержку и развитие территориального общественного самоуправления на 2017–2018 гг.

Ряд предложений совета касается вопросов финансирования переданных муниципалитетам государственных полномочий, а также привлечения социально ориентированных некоммерческих организаций к оказанию социальных услуг на основании муниципального заказа и инфраструктурного обеспечения.

Доклад был поддержан большинством членов Комитета по государственной политике и развитию территорий Законодательного собрания Пермского края. Решением комитета стало также предложение о разработке проекта закона Пермского края о минимальном финансовом обеспечении муниципального образования. ●

## ВКЛАД ОТ ЧИСТОГО СЕРДЦА

Не так давно Советом муниципальных образований Московской области по инициативе исполнительного директора Олега Иванова был открыт специальный счет для пострадавших жителей Луганской народной республики. В середине мая делегация Совета муниципальных образований Московской области самостоятельно доставила в ЛНР гуманитарную помощь: детское питание, подгузники, предметы гигиены, игрушки, продукты питания, лекарства.

В ходе поездки представители делегации встретились с руководством ЛНР, ополченцами народной милиции и жителями. «Та гумани-

тарная помощь, которую мы доставили в ЛНР, – это небольшой, но от чистого сердца вклад в наше общее дело. Во время поездки мы встретились с руководством республики, пообщались с луганчанами: они очень благодарны россиянам за помощь и поддержку. Со своей стороны хочу выразить благодарность жителям Подмосковья и руководителям муниципальных образований, которые участвовали в сборе средств. Мы продолжим поддерживать ЛНР, в следующий раз планируем помочь подготовить детей к школе и закупить необходимые в учебе канцелярские принадлежности», – комментирует Олег Иванов. ●



## НАДЗОР ЗА БЕЗДОМНЫМИ ЖИВОТНЫМИ



Актуальные вопросы, касающиеся безнадзорных животных, были в поле зрения АСМО Тамбовской области в течение всего 2015 г. Ассоциация принимала активное участие в обсуждении проектов законов области «О безнадзорных животных на территории Тамбовской области» и «О наделении администраций муниципальных районов и городских округов отдельными государственными полномочиями». В течение нескольких месяцев велась работа, направленная на урегулирование правовых отношений и качественное исполнение полномочий органов местного самоуправления. Данные законы вступили в силу с 1 января текущего года.

Безнадзорные или бесхозные собаки – источник возбудителей болезней, общих для человека и животных, таких как бешенство, токсоплазмоз и др. (всего порядка трехсот). Они представляют угрозу даже в том случае, если человеку и не довелось встретиться с их зубами и слюной. Вред, наносимый безнадзорными и бесхозными животными, – это и загрязнение территории фекалиями, и создание угрозы поднадзорным животным. А самое страшное то, что стаи бездомных собак пугают и регулярно нападают на жителей

населенных пунктов, что создает прямую угрозу жизни и здоровью людей.

В настоящее время совет проводит планомерную работу с Тамбовской областной Думой по мониторингу реализации закона Тамбовской области от 28.12.2015 г. №625-З «О наделении администраций муниципальных районов и городских округов Тамбовской области отдельными государственными полномочиями по организации отлова безнадзорных животных». В марте и мае этого года проведены мониторинги исполнения данных полномочий органами местного самоуправления и выявлены проблемные вопросы. Обобщенный материал направлен в областную Думу для рассмотрения и принятия решения. Среди проблемных вопросов отмечено отсутствие приютов, готовых принять бездомных животных, несоблюдение правил содержания домашних животных, а также безответственность людей, взявших животных, а затем выбросивших их на улицу.

В перспективе планируются совместные выезды в муниципалитеты с Комитетом по аграрным вопросам, экологии и природопользованию Тамбовской областной Думы. •

## ЛУЧШИЙ В СФЕРЕ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ

С 1 мая по 1 августа 2016 г. Совет муниципальных образований Московской области принимает заявки для участия в девятом ежегодном конкурсе «Лучший специалист в сфере местного самоуправления Московской области». Конкурс проводится ежегодно с целью выявления и поощрения инициативных специалистов, постоянно повышающих свой профессиональный уровень и достигших значительных достижений в сфере местного самоуправления.

Традиционно заявки принимаются по следующим номинациям: «экономика и финансы», «социальная сфера», «жилищно-коммунальное хозяйство», «организационное, правовое и кадровое обеспечение деятельности органов местного самоуправления», «информационное обеспечение деятельности органов местного самоуправления», «градостроительство, архитектура, землепользование и строительство».

Согласно положению конкурс проводится в два этапа. Сначала работы конкурсантов оценивает конкурсная комиссия, в состав которой входят представители профильных министерств и

ведомств Московской области, а также эксперты в области местного самоуправления. Таким образом, определяются по три финалиста в каждой номинации, которые затем приглашаются на собеседование с членами конкурсной комиссии.

К участию в конкурсе приглашаются муниципальные служащие, депутаты и руководители органов территориального общественного самоуправления Подмосковья. Также в конкурсе могут участвовать сотрудники органов местного самоуправления муниципальных образований Московской области, не являющиеся муниципальными служащими. Для участия в конкурсе необходимо направить на электронную почту [sovetsmo@mail.ru](mailto:sovetsmo@mail.ru) заполненную анкету, направление на конкурс, характеристику, фотографию участника и конкурсную работу.

Более подробная информация по конкурсу размещена на официальном сайте совета: [http://www.sovetmo.ru/best\\_specialist/](http://www.sovetmo.ru/best_specialist/), справки по телефону: 8 (495) 988-38-21. •



В рубрике «Буква закона» мы предлагаем вашему вниманию материал, взятый из издания «Практика применения законодательства о местном самоуправлении в разъяснениях Комитета Государственной Думы по федеративному устройству и вопросам местного самоуправления», вышедшего в 2015 г. в Государственной Думе РФ.

---

## **ВОПРОС**

**Просим представить разъяснения о правомерности выделения средств из резервного фонда, образуемого в составе местного бюджета, организациям ветеранов, инвалидов, молодежным и другим некоммерческим организациям, оказывающим социальные и культурные услуги населению, в случае возникновения необходимости финансирования из местных бюджетов непредвиденных расходов.**

## **ОТВЕТ**

Согласно ч.4 ст.81 БК РФ средства резервных фондов исполнительных органов государственной власти (местных администраций) выделяются на финансирование непредвиденных расходов, в том числе на проведение аварийно-восстановительных работ по ликвидации последствий стихийных бедствий и других чрезвычайных ситуаций, имевших место в текущем финансовом году. Порядок использования средств резервных фондов местных администраций устанавливается местной администрацией соответствующего муниципального образования (ч.6 ст.81 БК РФ). При этом положения данной статьи БК РФ не ограничивают перечень организаций, которым могут быть предоставлены средства резервных фондов, а также не определяют исчерпывающий перечень непредвиденных расходов.

Следовательно, порядок расходования средств резервных фондов, установленный местной администрацией, может предусматривать

возможность оказания за счет средств данного фонда единовременной финансовой поддержки предприятиям, организациям и учреждениям, в том числе на проведение ими отдельных социально-культурных мероприятий. Вместе с тем выделение средств на указанные цели из резервного фонда местной администрации будет признано правомерным, в случае, если соответствующие расходы будут подпадать под признаки непредвиденных расходов.

Необходимо также учитывать, что согласно ч.2 ст.81 БК РФ в расходной части бюджетов всех уровней бюджетной системы РФ запрещается создание резервных фондов законодательных (представительных) органов и депутатов законодательных (представительных) органов.

## **ВОПРОС**

**Каков порядок установления размера оплаты труда главы местной администрации в случае назначения его на данную должность по контракту?**

## **ОТВЕТ**

Органы местного самоуправления самостоятельно определяют размеры и условия оплаты труда муниципальных служащих, к которым относится, в частности, глава местной администрации в случае назначения его на данную должность по контракту. В соответствии со 22 Федерального закона «О муниципальной службе в РФ» оплата труда муниципального служащего производится в виде денежного содержания, которое состоит из должностного оклада муниципального служащего в соответствии с замещае-

мой им должностью муниципальной службы, а также из ежемесячных и иных дополнительных выплат, определяемых законом субъекта РФ. При этом органы местного самоуправления самостоятельно определяют размер и условия оплаты труда муниципальных служащих. Размер должностного оклада, а также размер ежемесячных и иных дополнительных выплат и порядок их осуществления устанавливаются муниципальными правовыми актами, издаваемыми представительным органом муниципального образования в соответствии с законодательством РФ и законодательством субъектов РФ.

Необходимо также учитывать, что в соответствии с ч.2 ст.136 БК РФ исполнительный орган государственной власти субъекта РФ в отношении дотационных муниципальных образований устанавливает нормативы формирования расходов на оплату труда депутатов, выборных должностных лиц местного самоуправления, осуществляющих свои полномочия на постоянной основе, муниципальных служащих и (или) содержание органов местного самоуправления. Данные нормативы применяются в отношении муниципальных образований, в бюджетах которых доля межбюджетных трансфертов из других бюджетов бюджетной системы РФ (за исключением субвенций) и (или) налоговых доходов по дополнительным нормативам отчислений в течение двух из трех последних отчетных финансовых лет превышала 10 процентов собственных доходов местного бюджета. Такие муниципальные образования начиная с очередного финансового года не имеют права превышать указанные нормативы.

#### ВОПРОС

**Что следует понимать под предельными нормативами формирования расходов на оплату труда депутатов, выборных должностных лиц местного самоуправления, осуществляющими свои полномочия на постоянной основе, муниципальных служащих и содержание органов местного самоуправления (статья 136 БК РФ)? Вправе ли высший исполнительный орган субъекта РФ устанавливать в данном случае предельные нормативы должностных окладов депутатов, выборных должностных лиц местного самоуправления, муниципальных служащих?**

#### ОТВЕТ

Согласно ч.2 ст.53 Федерального закона №131-ФЗ органы местного самоуправления самостоятельно определяют размеры и условия оплаты труда депутатов, членов выборных орга-

нов местного самоуправления, выборных должностных лиц местного самоуправления, осуществляющих свои полномочия на постоянной основе, муниципальных служащих, работников муниципальных предприятий и учреждений, устанавливают муниципальные минимальные социальные стандарты и другие нормативы расходов местных бюджетов на решение вопросов местного значения. При этом нормы ч.1 данной ст. предусматривают, что расходы местных бюджетов осуществляются в соответствии с Бюджетным кодексом РФ (далее – Кодекс). Следовательно, расходы местных бюджетов на оплату указанных категорий лиц должны осуществляться в соответствии с требованиями, предусмотренными Кодексом.

В соответствии с ч.2 ст.136 Кодекса исполнительный орган государственной власти субъекта РФ в отношении дотационных муниципальных образований устанавливает нормативы формирования расходов на оплату труда депутатов, выборных должностных лиц местного самоуправления, осуществляющих свои полномочия на постоянной основе, муниципальных служащих и (или) содержание органов местного самоуправления. Данные нормативы применяются в отношении муниципальных образований, в бюджетах которых доля межбюджетных трансфертов из других бюджетов бюджетной системы РФ (за исключением субвенций) и (или) налоговых доходов по дополнительным нормативам отчислений в течение двух из трех последних отчетных финансовых лет превышала 10 процентов собственных доходов местного бюджета. Такие муниципальные образования начиная с очередного финансового года не имеют права превышать указанные нормативы.

Постановлением Правительства РФ от 29.12.2007 №990 утверждена методика, определяющая порядок расчета на 2009 год нормативов формирования расходов на содержание органов государственной власти субъекта РФ, ограничивающих максимальный размер расходов субъекта РФ на указанные цели. Вместе с тем в законодательстве РФ не устанавливается понятие «нормативы формирования расходов на оплату труда депутатов, указанных должностных лиц местного самоуправления и (или) содержание органов местного самоуправления», а также порядок и критерии их установления. В связи с этим правовое регулирование указанных вопросов относится к компетенции субъектов РФ. Таким образом, высшим исполнительным органом государственной власти субъекта РФ могут быть установлены указанные нормативы по категориям данных лиц, группам должностей муницип-

ципальной службы и отдельным должностным лицам местного самоуправления, а также в отношении размеров их должностных окладов, ежемесячных и иных дополнительных выплат к ним (в том числе в денежном выражении). При этом указаны нормативы должны содержать только предельные значения, которые не должны превышать органами местного самоуправления при формировании указанных расходов местных бюджетов.

Указанные нормативы могут устанавливаться и в виде предельных размеров расходов местных бюджетов в целом на оплату труда депутатов, указанных должностных лиц местного самоуправления и (или) содержание органов местного самоуправления соответствующих муниципальных образований. Такие нормативы органы местного самоуправления также не могут превышать при формировании расходной части местных бюджетов. При этом они могут дифференцироваться по группа муниципалитетов в зависимости от численности их населения, налогового потенциала, географического положения, а также иных объективных условий и факторов социально-экономического развития муниципальных образований, определяемых законодательством соответствующего субъекта РФ.

#### ВОПРОС

**Нехватка денежных средств - главная проблема муниципальных образований всех уровней. Есть ли возможность изменить положение в сторону улучшения?**

#### ОТВЕТ

Бюджеты муниципальных образований, включая бюджеты сельских поселений, начиная с 1 января 2006 г. формируются в соответствии с изменениями, внесенными в БК (Федеральный закон от 20.08.2004 №120-ФЗ «О внесении изменений и дополнений в Бюджетный кодекс РФ в части регулирования межбюджетных отношений»). В местные бюджеты направляется в качестве постоянных нормативов отчислений от федеральных налогов начиная с 1 января 2006 года 40 % поступлений от налога на доходы физических лиц.

Кроме того, в местные бюджеты (бюджеты муниципальных районов и городских округов) в соответствии с БК необходимо направлять 90 % единого налога на вмененный доход для определенных видов деятельности и 60 % единого сельскохозяйственного налога (по 30 % в бюджеты поселений и бюджеты муниципальных районов, 60 % - в бюджеты городских округов). При этом

местными (налогами поселений) остаются два налога - земельный налог и налог на имущество физических лиц.

Установление нормативов отчислений от налога на прибыль организаций (при некотором возможном стимулировании развития производства на территории муниципального образования) приведет к резкому увеличению различий в бюджетной обеспеченности муниципальных образований ввиду неравномерности распределения налоговой базы по данному налогу.

#### ВОПРОС

**В каких случаях органы местного самоуправления вправе непосредственно оказывать платные услуги населению, в том числе при наличии у них статуса бюджетного учреждения?**

#### ОТВЕТ

Согласно п.3 ст.15 Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции» запрещается совмещение функций федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов РФ, иных органов власти, органов местного самоуправления и функций хозяйствующих субъектов. Такая возможность может быть предоставлена органам власти всех уровней только в случаях, предусмотренных федеральными законами, указами Президента РФ, постановлениями Правительства РФ. При этом в соответствии со статьей 4 данного Федерального закона под хозяйствующим субъектом понимается индивидуальный предприниматель, коммерческая организация, а также некоммерческая организация, осуществляющая деятельность, приносящую ей доход.

Согласно ч.1 ст.2 ГК РФ оказание платных услуг относится к предпринимательской деятельности, которая является квалифицирующим признаком понятия «хозяйствующий субъект». При этом в федеральных законах органам местного самоуправления не предоставлена возможность оказывать платные услуги.

Некоммерческие организации могут осуществлять предпринимательскую деятельность, но лишь постольку, поскольку это служит достижению целей, ради которых они созданы, и соответствует этим целям (п.3 ст.50 ГК РФ). Положения ч.2 ст.41 Федерального закона предусматривают, что органы местного самоуправления, которые в соответствии с указанным Законом и уставом муниципального образования наделяются правами юридического лица, являются муниципальными учреждениями, образуемыми для осуществления управленческих функций, и подлежат государ-



ственной регистрации в качестве юридических лиц в соответствии с этим Законом.

Очевидно, что осуществление предпринимательской деятельности не может относиться к функциям управления, осуществляемым органами местного самоуправления. Публичные органы, которым придана частноправовая форма учреждения, осуществлять предпринимательскую деятельность не вправе.

В связи с изложенным органы местного самоуправления (как имеющие статус бюджетного учреждения, так и не имеющие указанного статуса) не вправе оказывать платные услуги, за исключением случаев, когда такая возможность им предоставлена федеральными законами, указами Президента РФ, постановлениями Правительства РФ. При этом остальные муниципальные учреждения (здравоохранения, образования, культуры и т. п.), если им в соответствии с учредительными документами предоставлено право осуществлять деятельность, приносящую доходы, вправе ее осуществлять.

#### **ВОПРОС**

**Возможно ли внесение изменений в положения Федерального закона, предусматривающих возможность введения и использования средств самообложения граждан на собраниях, конференции граждан или представительным органом муниципального образования?**

#### **ОТВЕТ**

В соответствии с нормой ч.1 ст.56 Федерального закона под средствами самообложения граждан понимаются разовые платежи граждан, осуществляемые для решения конкретных вопросов местного значения.

Положения части 2 данной статьей Федерального закона предусматривают возможность введения данных платежей исключительно на местном референдуме (сходе граждан).

В случае если указанные платежи будут устанавливаться нормативными правовыми актами представительных органов муниципальных образований на всей территории муниципального образования или на его части и их уплата будет носить для граждан обязательный характер, они, в соответствии с ч.1 ст.8 НК РФ, приобретут признаки налога.

В этом случае вопросы введения и использования данных платежей будут решаться не путем всеобщего равного и прямого волеизъявления граждан, а органом публичной власти, осуществляющим властные полномочия.

Вместе с тем положения ч.5 ст.3 и ч.6 ст.12 НК РФ предусматривают, что ни на кого не мо-

жет быть возложена обязанность уплачивать налоги и сборы, а также иные взносы и платежи, обладающие установленными НК РФ признаками налогов или сборов, не предусмотренные НК РФ либо установленные в ином порядке, чем это определено указанным НК РФ.

Собрание и конференция граждан не могут обеспечить всеобщего равного и прямого волеизъявления всего населения муниципальных образований по вопросам введения и использования разовых платежей граждан. В соответствии со статьями 29-30 Федерального закона собрание и конференция граждан не относятся к формам непосредственного решения населением вопросов местного значения и решения, принятые на них, не носят обязательный характер.

Поэтому полагаем неправомерным введение разовых платежей для решения конкретных вопросов местного значения на собраниях, конференции граждан или представительным органом муниципального образования.

#### **ВОПРОС**

**Как зачисляются налоговые доходы от земельного налога?**

#### **ОТВЕТ**

Согласно ст.61 и 61.1 БК РФ в бюджеты поселений зачисляются налоговые доходы от земельного налога - по нормативу 100 процентов; в бюджеты муниципальных районов подлежат зачислению налоговые доходы от земельного налога, взимаемого на межселенных территориях, - по нормативу 100 процентов.

В соответствии со ст.62 БК:

- в бюджеты поселений, городских округов до разграничения государственной собственности на землю поступают доходы от продажи и передачи в аренду находящихся в государственной собственности земельных участков, расположенных в границах поселений, городских округов и предназначенных для целей жилищного строительства, по нормативу 100 процентов;

- в бюджеты муниципальных районов до разграничения государственной собственности на землю поступают доходы от продажи и передачи в аренду находящихся в государственной собственности земельных участков, расположенных на межселенных территориях и предназначенных для целей жилищного строительства, по нормативу 100 процентов.

Исходя из положений БК РФ и Федерального закона от 17.04.2006 №53-ФЗ «О внесении изменений в Земельный кодекс РФ, Федеральный закон «О введении в действие Земельного кодек-

са РФ», Федеральный закон «О государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним» и признании утратившими силу отдельных положений законодательных актов РФ» органы местного самоуправления муниципальных районов и городских округов будут осуществлять распоряжение земельными участками до разграничения государственной собственности на землю (для этого необходимы определенные расходы), а земельный налог и арендная плата (за земли, предоставленные для жилищного строительства) будут поступать в бюджеты исключительно поселений.

Относительно предложения о зачислении доходов от земельного налога и арендной платы за землю в бюджеты тех муниципальных образований, органы местного самоуправления которых будут осуществлять распоряжение земельными участками до разграничения государственной собственности на землю, может быть дан отрицательный ответ. Передача права распоряжения земельными участками от поселений муниципальным районам не означает изъятия этих участков из собственности поселений и передачу их в собственность муниципальных районов. В связи с этим, а также на том основании, что арендная плата является доходом собственника имущества, сдаваемого в аренду, указанные платежи следует зачислять в бюджеты поселений.

### ВОПРОС

**Почему в положениях Федерального закона и БК РФ не устанавливается обязанность для органов государственной власти субъектов РФ устанавливать единые и бессрочные для всех поселений (муниципальных районов, городских округов) субъекта РФ нормативы отчислений в бюджеты поселений (муниципальных районов, городских округов) от федеральных и (или) региональных налогов и сборов, налогов, предусмотренных специальными налоговыми режимами, подлежащих зачислению в бюджет субъекта РФ?**

### ОТВЕТ

В соответствии со ст.61, 61.1, 61.2 БК РФ в бюджеты поселений муниципальных районов, городских округов в обязательном порядке зачисляются налоговые доходы от местных налогов, федеральных налогов и сборов, налогов, предусмотренных специальными налоговыми режимами, в соответствии с нормативами отчислений, установленными БК РФ.

Наряду с этим, в соответствии с ч.1 ст.58 БК РФ и статьями 58, 59 Федерального закона законом субъекта РФ могут устанавливаться единые

(бессрочные) для всех поселений (муниципальных районов, городских округов) субъекта РФ нормативы отчислений в бюджеты поселений от отдельных федеральных и (или) региональных налогов и сборов, налогов, предусмотренных специальными налоговыми режимами, подлежащих зачислению в соответствии с БК РФ и законодательством о налогах и сборах в бюджет субъекта РФ.

При этом, органы государственной власти субъекта РФ обязаны установить нормативы отчислений в местные бюджеты только от налога на доходы физических лиц исходя из зачисления в местные бюджеты не менее 10 процентов налоговых доходов консолидированного бюджета субъекта РФ от указанного налога.

Необходимо учитывать, что согласно нормам п.37 ч.2 ст.26.3 Федерального закона №184-ФЗ выравнивание бюджетной обеспеченности муниципальных образований в порядке, установленном федеральным законом, должно осуществляться органами государственной власти субъектов РФ, самостоятельно за счет средств бюджета субъекта РФ (за исключением субвенций из федерального бюджета). Для этих целей в составе бюджетов субъектов РФ образуются региональный фонд финансовой поддержки муниципальных районов (городских округов) и региональный фонд финансовой поддержки поселений (ст.137 и 138 БК).

Предложение об установлении в БК РФ положений, обязывающих органы государственной власти субъектов РФ устанавливать в местные бюджеты единые нормативы отчислений от всех налогов, подлежащих зачислению в бюджеты субъектов РФ, приведет к нарушению их бюджетных полномочий по распределению закрепленных за ними источников доходов, а также не позволит им осуществлять эффективное выравнивание бюджетной обеспеченности муниципальных образований.

Кроме того, установление указанного требования увеличит разницу между объемами налоговых доходов муниципальных образований - «доноров», и дотационных муниципальных образований со слаборазвитой налоговой базой, что приведет к необходимости предоставления бюджетам субъектов РФ дополнительных источников доходов для выравнивания уровня бюджетной обеспеченности указанных муниципальных образований.

### ВОПРОС

**Должны ли учитываться при определении общего объема субвенций, предоставляемых местным бюджетам для осуществления пере-**

**данных органам местного самоуправления государственных полномочий, а также при их распределении между муниципальными образованиями дополнительные расходы местных бюджетов на содержание органов местного самоуправления, возникающие у них в связи с исполнением данных полномочий?**

#### **ОТВЕТ**

Согласно нормам ч.5 ст.19 Федерального закона финансовое обеспечение отдельных государственных полномочий, переданных органам местного самоуправления, осуществляется только за счет предоставляемых местным бюджетам субвенций из соответствующих бюджетов. При этом положения п.3 ч.6 ст.19 Федерального закона устанавливают, что федеральный закон, закон субъекта РФ, предусматривающие наделение органов местного самоуправления отдельными государственными полномочиями, должны содержать способ (методику) расчета нормативов для определения общего объема субвенций, предоставляемых местным бюджетам из федерального бюджета, бюджета субъекта РФ для осуществления соответствующих полномочий, включая федеральные или региональные государственные минимальные социальные стандарты.

В соответствии с ч.3 ст.140 БК РФ субвенции местным бюджетам из бюджета субъекта РФ распределяются в соответствии с едиными для каждого вида субвенции методиками, утверждаемыми законом субъекта РФ в соответствии с требованиями Кодекса, между всеми муниципальными образованиями субъекта РФ, органы местного самоуправления которых осуществляют переданные им отдельные государственные полномочия, пропорционально численности населения (отдельных групп населения), потребителей соответствующих государственных (муниципальных) услуг, другим показателям. Помимо этого, данные положения Кодекса предусматривают, что указанные субвенции также должны распределяться с учетом нормативов формирования бюджетных ассигнований на исполнение соответствующих обязательств и объективных условий, влияющих на стоимость государственных (муниципальных) услуг в муниципальных образованиях. При этом в части, касающейся распределения субвенций местным бюджетам из бюджета субъекта РФ, предоставляемых за счет субвенций бюджетам субъектов РФ из федерального бюджета, указанные методики должны соответствовать требованиям нормативных правовых актов федеральных органов государственной власти, наделяющих органы местного самоуправления отдельными полномо-

чиями федеральных органов государственной власти.

Таким образом, данные положения законодательных актов предполагают, что при определении общего объема указанных субвенций и их распределении между муниципальными образованиями должны учитываться расходы местных бюджетов на содержание органов местного самоуправления, возникающие у них в связи с осуществлением переданных им государственных полномочий. Вместе с тем, полагаем, что данный вопрос должен решаться в зависимости от содержания, характера и специфики указанных государственных полномочий, а также от наличия объективных условий и факторов, которые могут повлиять на увеличение расходов местных бюджетов на содержание органов местного самоуправления (в том числе оплату труда муниципальным служащим) в связи с осуществлением передаваемых им государственных полномочий.

Следует также учитывать, что данные расходы должны отражаться в местных бюджетах соответственно в составе расходов на осуществление органами местного самоуправления отдельных государственных полномочий.

#### **ВОПРОС**

**Просим разъяснить порядок компенсации из федерального бюджета местным бюджетам расходов в связи с осуществлением органами местного самоуправления поселений и городских округов государственных полномочий по осуществлению воинского учета.**

#### **ОТВЕТ**

Согласно ст.8 Федерального закона «О воинской обязанности и воинской службе» полномочия РФ на осуществление воинского учета на территориях, на которых отсутствуют военные комиссариаты, передаются органам местного самоуправления поселений и органам местного самоуправления городских округов. При этом средства на осуществление указанных полномочий должны предусматриваться в виде субвенций в составе Федерального фонда компенсаций, образованного в федеральном бюджете.

Согласно ст.8 указанного Федерального закона объем средств, передаваемых органам местного самоуправления поселений и органам местного самоуправления городских округов, определяется исходя из численности граждан, состоящих на первичном воинском учете по состоянию на 31 декабря предшествующего года, и утвержденной Правительством РФ методики расчета норматива затрат.

Порядок расходования и учета субвенций, а также изъятия переданных полномочий устанавливается Правительством РФ. Соответствующие Правила расходования и учета субвенций, предоставляемых бюджетам субъектов РФ на осуществление полномочий по первичному воинскому учету на территориях, где отсутствуют военные комиссариаты и методика распределения между субъектами РФ указанных субвенций из Федерального фонда, утверждены постановлением Правительства РФ от 29 апреля 2006 года №258 «О субвенциях на осуществление полномочий по первичному воинскому учету на территориях, где отсутствуют военные комиссариаты».

Согласно указанным Правилам перечисление субвенций из федерального бюджета бюджетам субъектов РФ осуществляется в установленном порядке на счета, открытые территориальным

органам Федерального казначейства для учета поступлений и их распределения между бюджетами бюджетной системы РФ, для последующего перечисления в установленном порядке в бюджеты субъектов РФ. При этом субвенции отражаются в составе бюджетов субъектов РФ для последующего распределения между бюджетами муниципальных образований в соответствии с законодательством РФ на осуществление органами местного самоуправления поселений и органами местного самоуправления городских округов полномочий по первичному воинскому учету на территориях, где отсутствуют военные комиссариаты.

Таким образом, в законодательстве РФ урегулированы вопросы по предоставлению из федерального бюджета указанных субвенций органам местного самоуправления. ●