



**СОВЕТ
МУНИЦИПАЛЬНЫХ
ОБРАЗОВАНИЙ
ПЕРМСКОГО КРАЯ**

ДОКЛАД

**«О состоянии местного
самоуправления
и развитии муниципальных
образований
в Пермском крае в 2015 году»**



**СОВЕТ
МУНИЦИПАЛЬНЫХ
ОБРАЗОВАНИЙ
ПЕРМСКОГО КРАЯ**

2006-2016

**ДОКЛАД
«О состоянии местного самоуправления
и развитии муниципальных образований
в Пермском крае в 2015 году»**



Оглавление

1.	Актуальные вопросы организации местного самоуправления в Пермском крае	3
1.1.	О взаимодействии Совета муниципальных образований Пермского края с органами государственной власти	5
1.1.1.	Межмуниципальное сотрудничество	13
1.1.2.	Итоги выполнения Резолюции IX Съезда Совета муниципальных образований Пермского края	15
1.1.2.1.	Основные направления развития местного самоуправления в Пермском крае в 2015 году. Сравнение позиций Совета муниципальных образований Пермского края и Законодательного Собрания Пермского края	16
1.1.2.2.	Выполнение рекомендаций IX Съезда Совета муниципальных образований Пермского края в адрес Правительства Пермского края	18
1.1.3.	Взаимодействие Совета муниципальных образований Пермского края с Окружным консультативным советом по развитию местного самоуправления при Полномочном представителе Президента Российской Федерации в Приволжском федеральном округе	30
1.2.	Административно-территориальное устройство Пермского края	31
1.3.	Полномочия и вопросы местного значения муниципальных образований	33
1.3.1.	Полномочия и вопросы местного значения сельских поселений, городских поселений Пермского края	33
1.3.1.1.	Проблемы исполнения полномочий сельскими поселениями, пути решения	34
1.3.2.	Вопросы местного значения и полномочия муниципальных районов	35
1.3.3.	Вопросы местного значения городских округов	36
1.3.4.	Наделение органов местного самоуправления отдельными государственными полномочиями	37
1.4.	Некоторые формы непосредственного осуществления населением местного самоуправления и участия населения в осуществлении местного самоуправления	39
1.4.1.	Развитие территориального общественного самоуправления	39
1.4.2.	Публичные слушания, сходы граждан и иные формы участия населения в осуществлении местного самоуправления. Федеральный аспект	41
1.4.3.	Применение механизма самообложения граждан	43
1.5.	О формировании представительных органов муниципальных образований и порядке избрания глав муниципальных образований в Пермском крае	48
2.	Основные тенденции и перспективы развития местного самоуправления в Пермском крае	50
2.1.	Финансово-экономическое положение муниципальных образований	50



2.1.1.	Анализ бюджетов муниципальных образований	50
2.1.2.	О реализации закона Пермского края от 2 сентября 2014 г. № 357-ПК «О предоставлении субсидий бюджетам муниципальных образований Пермского края из бюджета Пермского края»	52
2.2.	Устойчивое развитие сельских территорий	56
2.3.	Переход на программно-целевой метод управления бюджетом муниципального образования	59
2.4.	Инвестиционная привлекательность и инвестиционный потенциал муниципальных образований Пермского края в кризисных условиях. Итоги внедрения Стандарта инвестиционной деятельности в муниципальных образованиях Пермского края	62
2.4.1.	Ход и итоги внедрения Стандарта инвестиционной деятельности в муниципальных образованиях Пермского края	62
2.4.2.	Муниципально-частное партнерство в Пермском крае	65
2.4.3.	Проблемы внедрения Стандарта инвестиционной деятельности в муниципальных образованиях Пермского края	65
2.4.4.	Перспективы развития инвестиционной политики: фокус на собственные приоритеты и ресурсы	67
2.5.	Оценка регулирующего воздействия: итоги развития института в 2015 году	70
2.6.	Об итогах реализации программы повышения квалификации муниципальных служащих	73
2.6.1.	Образовательный проект Совета муниципальных образований Пермского края «Муниципальный факультет-2015»	73
2.6.2.	Конкурс Совета муниципальных образований Пермского края среди муниципальных образований Пермского края	75
2.7.	Развитие системы многофункциональных центров предоставления государственных и муниципальных услуг в Пермском крае	77
2.8.	Практика взаимодействия органов местного самоуправления с территориальными органами исполнительной власти в области контрольно-надзорной деятельности в 2014–2015 годы	79
2.9.	Итоги лицензирования предпринимательской деятельности по управлению многоквартирными домами	81
2.10.	О реализации программы «Доступная среда» Пермского края в муниципальных образованиях	83
2.11.	О практике борьбы с административными правонарушениями	85
2.11.1.	Проблемы борьбы с административными правонарушениями, посягающими на общественный порядок и общественную безопасность	85
2.11.2.	Проблемы организации деятельности административных комиссий муниципальных образований	86
2.12.	Газификация муниципальных образований и обеспечение своевременной оплаты за потребленный газ	88
3.	Резолюция X Съезда Совета муниципальных образований Пермского края	90



1. Актуальные вопросы организации местного самоуправления в Пермском крае

В 2015 году повестку для местного самоуправления Пермского края определяли 4 основных источника:

1. Состояние федерального законодательства о местном самоуправлении и отдельных аспектах муниципального управления.

2. Социально-экономическое положение Пермского края.

3. Государственная программа Пермского края «Региональная политика и развитие территорий на 2014–2020 годы» [1].

4. Резолюция IX Съезда Совета муниципальных образований Пермского края и Постановление Законодательного Собрания Пермского края № 1907 «О состоянии местного самоуправления и развитии муниципальных образований в Пермском крае в 2014 году».

В 2015 году был продолжен процесс активной трансформации федерального законодательства, созданы условия для развития региональной компоненты в системе организации местного самоуправления. С середины 2015 года интенсивность федерального нормотворчества в отношении основ местного самоуправления понизилась. Федеральный законодатель взял курс на стабилизацию. Внимание законодателей вновь обратилось к балансировке и регулированию отдельных вопросов организации муниципального управления. Так, в ноябре 2015 года был сбалансирован перечень полномочий органов местного самоуправления, установленный в ряде отраслевых законов и в Федеральном законе от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации».

Также в 2015 году были приняты нормы о муниципально-частном партнерстве, введена ответственность независимых оценщиков за объективность решений по оценке земельных участков, ужесточены требования к оформлению самостроя в собственности и т.д. Изменениями в Федеральном законе № 131-ФЗ определены общие условия наделения должностного лица органа местного самоуправления полномочиями и статусом главы муниципально-образовательного образования. Поправками в Кодекс об административных правонарушениях Российской Федерации должностное лицо органа местного самоуправления освобождается от административных санкций за

бездействие в выполнении непрофинансированного полномочия, если на момент разработки нормативных правовых актов о местном бюджете указанное лицо предоставило официальные предложения о необходимых объемах финансирования. Определены условия, при которых подготовка и переподготовка муниципальных кадров могут осуществляться на основании соглашения с гражданином и за счет средств местных бюджетов.

Кроме того, изменения в законодательстве уточняли, а в ряде случаев усиливали ограничения, налагаемые на должностных лиц органов местного самоуправления. В частности, с 2015 года обязанность предоставлять для опубликования сведения о доходах и имуществе как своих, так и близких родственников была возложена на всех депутатов представительных органов местного самоуправления [2].

Смена законодательных трендов на федеральном уровне была во многом обусловлена сложной внешнеполитической и экономической обстановкой. **Ключевой вызов сложившейся ситуации – недостаток бюджетных средств при необходимости сохранения социальной и политической стабильности и поддержания экономического роста в стране.**

В своих публичных выступлениях и Посланиях Федеральному Собранию Президент Российской Федерации определил новые задачи, затрагивающие сферу местного самоуправления. Региональные и муниципальные власти должны овладеть технологиями аутсорсинга и направлять до 10% своих социальных программ на исполнение социально ориентированным некоммерческим организациям (НКО). Также надо активизировать патриотическую работу с населением, что во многом согласуется с деятельностью по сохранению межнационального и межконфессионального согласия. Остается актуальной задача по привлечению частных инвестиций в инфраструктуру, индустриализацию, сельское хозяйство и социальную сферу. Все три приоритета соответствуют основным задачам, стоящим перед государством: сохранить социально-политическую стабильность и обеспечить экономический рост.

В 2016–2017 годах уровень запроса на выполнение указанных задач многократно возрастет в связи с кампаниями по выборам депутатов Государственной Думы и Президента Российской Федерации. Ради-



Новые приоритеты на 2015–2017 годы:

- 1. Повышение финансовой устойчивости бюджетов муниципальных образований путем увеличения налоговых, неналоговых доходов местных бюджетов.*
 - 2. Совершенствование условий предоставления межбюджетных трансфертов из бюджета Пермского края бюджетам муниципальных образований в целях софинансирования расходных обязательств при выполнении государственных полномочий и полномочий по решению вопросов местного значения.*
 - 3. Повышение профессиональной компетенции кадрового потенциала местного самоуправления и развитие муниципальной службы в Пермском крае.*
 - 4. Повышение гражданской активности населения, вовлечение его в непосредственное осуществление местного самоуправления.*
 - 5. Совершенствование законодательства в части передачи на уровень муниципальных районов вопросов местного значения закрепленных Законом № 416-ПК за сельскими поселениями Пермского края*
-

кальные изменения в отношении организации местного самоуправления, в том числе и в части укрепления местных бюджетов за счет перераспределения налоговых доходов либо введения новых доходных источников, в этот период маловероятны.

Уже в 2015 году основная часть нагрузки по обеспечению работоспособности местного самоуправления легла на субъекты Российской Федерации. В условиях недофинансирования региональных бюджетов, сокращения федеральных трансфертов, падения рынков, возросшего объема региональных полномочий и необходимости выполнять Указы Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 года субъекты Федерации в 2015 году создавали свои собственные системы организации местного самоуправления и свои собственные инструменты жизнеобеспечения на местах. Этому способствовал введенный в 2014 году институт перераспределения полномочий между субъектами Российской Федерации и муниципальными образованиями.

В то же время нельзя сказать, что в 2015 году векторы развития местного самоуправления и муниципального управления полностью задавали регионы. Федеральный законодатель в конце 2014 года разрешил регионам перераспределять полномочия в сферах земельных и жилищных отноше-

ний, градостроительной деятельности и др. С другой стороны, остались ограничения, препятствующие настройке системы муниципального управления в субъектах Федерации под региональные и местные условия и нужды.

Так, с марта 2015 года сельские поселения могут распоряжаться земельными участками, государственная собственность на которые не разграничена. Данная мера была принята для поддержки сельских поселений, у которых, однако, нет ни средств, ни кадров, чтобы ею воспользоваться. Государственный Совет Удмуртской Республики предложил устранить проблему за счет закрепления этого полномочия за муниципальными районами. Инициатива была поддержана Советом муниципальных образований Пермского края и Законодательным Собранием Пермского края, но законопроект не прошел первое чтение в Госдуме [3].

Другой пример. Законодательным Собранием Ямало-Ненецкого автономного округа был внесен в Государственную Думу законопроект о приостановлении действия пункта 4 статьи 39.7 Земельного кодекса Российской Федерации. Поводом для инициативы послужили расчеты выпадающих доходов местных бюджетов от арендной платы за землю под линейными объектами и объектами недропользования.



Исследование, проведенное Советом муниципальных образований Пермского края, показало целесообразность принятия законопроекта, так как большинство муниципальных образований его поддержали. Однако федеральный законодатель отклонил инициативу Ямало-Ненецкого автономного округа [4].

Свободу выбора регионами своих моделей развития местного самоуправления ограничивают противоречия между нормами различных отраслей права и пробелы в законодательном регулировании отдельных вопросов организации жизнедеятельности. Большое значение имеют принципы, которых придерживаются федеральные законодатели [5]. Свое влияние оказывает специфика взаимоотношений между территориальными органами органов федеральной власти (в том числе контрольно-надзорными органами), региональными и муниципальными властями. Важным фактором балансировки интересов всех игроков являются позиция и деятельность регионального совета муниципальных образований.

В Пермском крае федеральная законодательная повестка об организации местного самоуправления была реализована Законами от 26 ноября 2014 г. № 401-ПК «О порядке формирования представительных органов муниципальных образований Пермского края и порядке избрания глав муниципальных образований Пермского края» и от 22 декаб-

ря 2014 г. № 416-ПК «О закреплении дополнительных вопросов местного значения за сельскими поселениями Пермского края и о внесении изменения в Закон Пермского края «О бюджетном процессе в Пермском крае». Оба закона разрабатывались, принимались и корректировались при активном участии Совета муниципальных образований Пермского края.

Также Совет муниципальных образований Пермского края работал над решением вопросов разграничения муниципального имущества в связи с изменением перечней полномочий сельских поселений и муниципальных районов. Позиция Совета озвучивалась на заседаниях постоянно действующей рабочей группы Законодательного Собрания Пермского края по разграничению имущества между муниципальными образованиями Пермского края и отдельным вопросам административно-территориального устройства Пермского края.

Важно, что 2015 году благодаря своему устойчивому социально-экономическому положению [6] Пермский край сохранил ранее действовавшие инструменты поддержки муниципальных образований. Это Закон Пермского края от 2 сентября 2014 г. № 357-ПК «О предоставлении субсидий бюджетам муниципальных образований Пермского края из бюджета Пермского края» [7], а также государственная программа Пермского края «Региональная политика и развитие территорий» [8].

1.1. О взаимодействии Совета муниципальных образований Пермского края с органами государственной власти

Система оперативного управления развитием местного самоуправления в Пермском крае сбалансирована по горизонтали и включает в себя три структуры, равноправные по статусу и четко разделенные по функциям. Совет муниципальных образований Пермского края является одним из этих трех элементов. Два других участника – это Комитет Законодательного Собрания Пермского края по государственной политике и развитию территорий и Министерство территориального развития Пермского края. Каждая структура системы имеет свою нормативную базу, где определены порядок, форма и содержание взаимодействия с другими элементами.

Сбалансированность и горизонтальность системы обеспечивают эффективную работу механизма принятия решений. Такой подход позволяет развиваться не только муниципальному праву, но и муниципальным территориям. Важно, что результаты достигаются при ограниченности бюджетных, экономических и кадровых ресурсов в регионе.

Совет муниципальных образований Пермского края участвует в управлении развитием местного само-

Рисунок 1. Система оперативного управления развитием местного самоуправления в Пермском крае





управления на основании своего Устава, а также краевого Закона № 577-ПК от 10 февраля 2010 г. «О полномочиях органов государственной власти Пермского края по взаимодействию с Советом муниципальных образований Пермского края».

Ежегодно съезд Совета муниципальных образований Пермского края принимает Резолюцию, где формулирует основные проблемы местного самоуправления и муниципального управления и предлагает пути их решения. Обоснованием пунктов Резолюции служит ежегодный Доклад о состоянии местного самоуправления в Пермском крае, который также готовит Совет муниципальных образований Пермского края.

В 2015 году Доклад о состоянии местного самоуправления в Пермском крае был представлен в Законодательное Собрание Пермского края 21 мая. Перед краевым парламентом выступил председатель Совета муниципальных образований, глава Пермского района А.П. Кузнецов. Доклад вызвал живой интерес собравшихся. Депутаты задавали вопросы о возможностях и прогнозах развития системы местного самоуправления Пермского края, перераспределении полномочий между уровнями муниципальной власти, а также о перспективах укрупнения муниципалитетов, привлечения инвестиций и кадровой обеспеченности органов местного самоуправления. По итогам обсуждения Доклад был принят за основу для подготовки проекта Постановления Законодательного Собрания по вопросу «О состоянии местного самоуправления и развитии муниципальных образований в Пермском крае в 2014 году» [9]. Содержание Постановления определяется в ходе переговоров и согласований между представителями Совета муниципальных образований и Правительства Пермского края, депутатами Законодательного Собрания.

4 июня 2015 года проект Постановления был представлен на заседании Комитета Законодательного собрания Пермского края по государственной политике и развитию территорий. По этому вопросу перед депутатами также выступил А.П. Кузнецов. Обсуждались вопросы минимальной бюджетной обеспеченности переданных на муниципальный уровень полномочий. Рекомендовано при формировании бюджета Пермского края на 2016 год и на плановый период 2017 и 2018 годов предусмотреть в полном объеме средства на предоставление субсидий бюджетам городских и сельских поселений на реализацию приоритетных муниципальных проектов на условиях софинансирования. Совместно с Правительством Пермского края предлагалось рассмотреть возможность внесения в краевой закон о государственно-частном партнерстве положений о муниципально-частном партнерстве.

В 2015 году при подготовке проекта Постановления Законодательного Собрания Пермского края ко второму чтению наиболее сложно проходило согла-

сование по пункту о единой субсидии муниципалитетам. Между Советом муниципальных образований Пермского края и Правительством края развернулась горячая дискуссия: сохранить или удалить этот пункт из проекта Постановления. Представители Правительства указывали на то, что субсидия распределяется отдельным краевым законом, поэтому пункт следует удалить. Учитывая ограниченность финансовых ресурсов, право определения целей расходования субсидии предлагалось полностью передать региону. Муниципалитеты же настаивали на сохранении данного пункта в изначальной формулировке, позволяющей направлять субсидию на реализацию муниципальных приоритетных проектов. В основном речь шла о проектах ремонта, модернизации и строительства объектов инфраструктуры. По этому вопросу был проведен отдельный «круглый стол», где высказались все стороны дискуссии. Законодательное Собрание Пермского края, выступившее медиатором в этом споре, в конце концов поддержало позицию Совета муниципальных образований.

Постановление Законодательного Собрания Пермского края № 1907 «О состоянии местного самоуправления и развитии муниципальных образований в Пермском крае в 2014 году» было принято 25 июня 2015 года. В составе рекомендаций Правительству Пермского края был сохранен пункт 9 части 2 о выделении субсидии муниципалитетам [10].

Согласно Закону № 577-ПК от 10 февраля 2010 г. Совет муниципальных образований Пермского края участвует в обсуждении региональных законопроектов, проектов иных нормативных правовых актов Пермского края, затрагивающих интересы муниципальных образований. Важно, что краевые власти учитывают в своих решениях позицию Совета муниципальных образований, а муниципальное сообщество формирует ее оперативно и затем твердо придерживается.

Так, на внеочередном заседании Правления Совета муниципальных образований Пермского края 28 апреля 2015 года обсуждались поправки ко второму чтению законопроекта «О внесении изменений в Закон Пермского края «О бюджете Пермского края на период 2015 г. и плановый период 2016–2017 гг.». Поправками предлагалось направить весь объем субсидий муниципальным районам и городским округам в сумме 736 миллионов рублей только лишь на цели здравоохранения. Этой мерой предлагалось минимизировать социальные риски, которые могли наступить в результате масштабного секвестра краевого бюджета. Однако члены Правления высказались категорически против внесенных депутатами Законодательного Собрания поправок. Позиция изложена в обращении Совета муниципальных образований Пермского края к Председателю Законодательного



Собрания В.А. Сухих и депутатам Законодательного Собрания. В нем, в частности, говорится: «Считаем, что принятие данных поправок будет иметь серьезные негативные социально-экономические последствия в муниципальных образованиях, что может вызвать ухудшение качества жизни, дестабилизацию общественных настроений, ухудшение инвестиционного климата в территориях Пермского края».

11 августа на заседании в селе Юрла Юрлинского района члены Правления Совета муниципальных образований Пермского края обсуждали проект Закона Пермского края «О перераспределении полномочий в сфере земельных отношений на территории Пермского края между органами местного самоуправления муниципальных образований Пермского края и органами государственной власти Пермского края, о наделении органов местного самоуправления муниципальных образований Пермского края отдельными государственными полномочиями Пермского края в сфере земельных отношений на территории Пермского края». Затем состоялась дискуссия о целесообразности принятия Закона Пермского края «Об установлении перечня муниципальных образований в Пермском крае, в которых земельные участки, находящиеся в государственной и муниципальной собственности, предоставляются гражданам для индивидуального строительства или ведения личного подсобного хозяйства в безвозмездное пользование, а также специальностей, работа по которым дает гражданам право на получение таких земельных участков».

На том же заседании исполнительный директор Совета муниципальных образований А.А. Русанов представил членам Правления предложения о внесении в федеральное законодательство изменений, позволяющих региональным властям упростить порядок

доставления права на использование земель для добычи общераспространенных полезных ископаемых. Данная мера призвана стимулировать строительство, реконструкцию, капитальный и обычный ремонт и содержание автомобильных дорог общего пользования на срок реализации соответствующих проектов. Предложения были направлены в Комитет Государственной Думы по федеративному устройству и вопросам местного самоуправления через Общероссийский Конгресс муниципальных образований, о чем Совет муниципальных образований Пермского края проинформировал краевое Законодательное Собрание.

В 2015 году на фоне общего падения доходов бюджетов всех уровней вновь обострился вопрос получения субсидий муниципальными образованиями Пермского края. В первой половине года размер субсидий был сокращен, что поставило под угрозу реализацию ранее начатых муниципальных проектов. Этот вопрос Совет муниципальных образований решал при содействии Законодательного Собрания и Правительства Пермского края.

6 августа в зале Законодательного Собрания состоялся «круглый стол» на тему «О совершенствовании порядка предоставления субсидий местным бюджетам из бюджета Пермского края на софинансирование реализации муниципальных программ, приоритетных муниципальных проектов, инвестиционных проектов муниципальных образований Пермского края». Муниципальную позицию представили члены Правления Совета муниципальных образований Пермского края: глава города Березники С.П. Дьяков, глава Добрянского района К.В. Лызов, глава Кишертского района Т.Н. Конопаткина, исполнительный директор А.А. Русанов. Также выступили главы, депутаты, служащие муниципалитетов Прикамья. Было решено предоставить до 14 августа пред-



«Круглый стол» в рамках IX Съезда
Совета муниципальных образований
Пермского края



ложения по совершенствованию краевого Закона № 357 «О предоставлении субсидий бюджетам муниципальных образований Пермского края из бюджета Пермского края» в Комитет Законодательного Собрания Пермского края по бюджету.

25 сентября проект Закона Пермского края «О передаче органам местного самоуправления Пермского края отдельных государственных полномочий по организации проведения мероприятий по отлову, содержанию, эвтаназии и утилизации (кремации трупов) умерших в период содержания и эвтаназированных безнадзорных животных на территории Пермского края» рассматривался на расширенном заседании Палаты сельских поселений. Этот же законопроект был рассмотрен на заседании Правления Совета муниципальных образований Пермского края, состоявшемся 27 октября. В тот день члены Правления также обсудили с министром финансов Пермского края О.В. Антипиной проект бюджета Пермского края на 2016–2018 год, с руководителем Управления Федеральной налоговой службы Российской Федерации по Пермскому краю Л.Р. Струговой – вопросы взаимодействия налоговых органов с органами местного самоуправления, с замминистра строительства и ЖКХ Пермского края Ф.А. Минх – проблемы реализации программы капремонтов многоквартирных домов в Пермском крае.

17 ноября на заседании Палаты городских поселений заместитель председателя Правительства – министр территориального развития Пермского края Р.А. Кокшаров доложил о планах Министерства по взаимодействию с муниципальными образованияами Пермского края.

25 ноября на совместном выездном заседании Правления Палаты сельских поселений и Комитета Совета муниципальных образований Пермского края по социальным вопросам и общественным связям обсуждались вопросы культурного и социального развития муниципалитетов Коми-Пермяцкого округа Пермского края. Помимо членов Совета муниципальных образований Пермского края в дискуссии участвовали заместитель главы Коми-Пермяцкого округа – заместитель министра Пермского края С.П. Старатович, заместитель министра культуры, молодежной политики и массовых коммуникаций Пермского края И.Н. Ясырева, представители Министерства по делам Коми-Пермяцкого округа: начальник отдела социально-экономического развития М.В. Тюшева и начальник отдела по работе с территориями О.А. Ельцова. В рамках мероприятия заместитель главы Ошибского сельского поселения Н.Ю. Лунегов поделился опытом организации референдума по самообложению граждан. Участники также познакомились с практиками Степановского сельского поселения Кудымкарского района по ор-

ганизации работы учреждений культуры и переселению граждан из ветхого и аварийного жилья.

11 ноября на итоговом заседании Правления Совета муниципальных образований Пермского края выступили Министр сельского хозяйства и продовольствия Пермского края И.П. Огородов (о направлениях господдержки развития агробизнеса в Пермском крае и инвестиционной привлекательности сельских территорий), начальник Инспекции Государственной жилищной инспекции Пермского края С.Г. Токмакова (о реализации органами местного самоуправления полномочий в жилищной сфере), начальник отделения по делам несовершеннолетних Главного управления Министерства внутренних дел России по Пермскому краю Т.И. Кондакова (о состоянии подростковой преступности в Пермском крае), директор территориального Фонда обязательного медицинского страхования Пермского края А.Ю. Бахлыков (о взаимодействии с органами местного самоуправления). В этот день Совет муниципальных образований и территориальный Фонд обязательного медицинского страхования Пермского края подписали Соглашение о взаимодействии.

Начиная с 2014 года Совет муниципальных образований Пермского края организует торжественный прием, в рамках которого проходят церемонии награждения победителей краевого конкурса муниципальных образований (инициатор и оператор Конкурса – Совет муниципальных образований), а также вручения благодарственных писем руководителям органов местного самоуправления. В приеме 2015 года участвовали руководители всех органов государственной власти края. Губернатор В.Ф. Басаргин, обращаясь к собравшимся, подчеркнул, что показатели развития региона – промышленный рост, благоустройство поселений, строительство дорог, увеличение числа вводимых социальных объектов – достигнуты в результате совместной работы краевых властей и муниципалитетов края.

В своей работе по совершенствованию краевого законодательства о местном самоуправлении Совет муниципальных образований Пермского края взаимодействует с **Комитетом Законодательного Собрания Пермского края по государственной политике и развитию территорий**. В 2015 году при участии Совета муниципальных образований состоялось 12 заседаний Комитета. Рассмотрены проекты краевых законов:

- «О внесении изменений в Закон Пермского края «О порядке рассмотрения, принятия и обнародования законов Пермского края» [11];
- «О перераспределении полномочий в сфере земельных отношений на территории Пермского края между органами местного самоуправления муниципальных образований Пермского края и ор-



ганами государственной власти Пермского края, о наделении органов местного самоуправления муниципальных образований Пермского края отдельными государственными полномочиями Пермского края в сфере земельных отношений на территории Пермского края»;

- «О передаче органам местного самоуправления Пермского края отдельных государственных полномочий по организации проведения мероприятий по предупреждению и ликвидации болезней животных, их лечению, отлову и содержанию безнадзорных животных, защите населения от болезней, общих для человека и животных»;

- «О бюджете Пермского края на 2016 год и на плановый период 2017 и 2018 годов» и др.

Приняты краевые законы:

- от 24 марта 2015 г. № 458-ПК «О внесении изменений в Закон Пермского края «О порядке формирования представительных органов муниципальных образований Пермского края и порядке избрания глав муниципальных образований Пермского края» (внесен Советом муниципальных образований Пермского края и направлен на приведение в соответствие с федеральным законодательством порядка избрания главы муниципального образования) [12].

- от 3 июля 2015 г. № 507-ПК «О внесении изменения в статью 2 Закона Пермского края «О порядке разграничения имущества, находящегося в собственности муниципальных образований Пермского края»;

- от 8 сентября 2015 г. № 522-ПК «О внесении изменений в Закон Пермского края «О государственной поддержке социально ориентированных некоммерческих организаций в Пермском крае»;

- от 7 сентября 2015 г. № 525-ПК «О внесении из-

менения в Закон Пермского края «О порядке рассмотрения, принятия и обнародования законов Пермского края» [13].

27 мая в Добрянском районе состоялось выездное заседание Комитета Законодательного Собрания Пермского края по государственной политике и развитию территорий, посвященное вопросам кадрового обеспечения органов местного самоуправления. По основному вопросу повестки – «О деятельности органов местного самоуправления и органов государственной власти Пермского края по обеспечению муниципальных образований квалифицированными кадрами и повышению качества муниципального управления в Пермском крае» – выступил председатель Совета муниципальных образований А.П. Кузнецов.

При Законодательном Собрании Пермского края создан Совет представительных органов муниципальных образований. В его составе работают члены Правления Совета муниципальных образований: председатель Земского собрания Карагайского района С.Н. Аликин, глава города Губахи А.В. Борисов, председатель Палаты городских поселений, председатель Ассоциации глав муниципальных образований «Верхнекамье», глава города Березники С.П. Дьяков, председатель Совета муниципальных образований Пермского края, председатель Ассоциации глав муниципальных образований «Согласие». Кроме того, в составе Совета работают представители председателя Совета муниципальных образований, главы Пермского района А.П. Кузнецова и члена Правления Совета муниципальных образований, главы Перми И.В. Сапко: заместитель председателя Земского собрания Пермского района А.М. Захаров и заместитель председателя Пермской городской Думы Ю.А. Уткин.



*Церемония награждения
победителей Конкурса
муниципальных образований
Пермского края*



Основным партнером Совета муниципальных образований Пермского края среди органов краевой исполнительной власти является **Министерство территориального развития Пермского края**, которое реализует государственную программу «Региональная политика и развитие территорий». В структуре Министерства создано *управление развития и поддержки местного самоуправления*, отвечающее за взаимодействие с муниципальными образованиями и Советом глав городских округов и муниципальных районов при губернаторе Пермского края. Управление также обеспечивает рабочие контакты краевого Совета муниципальных образований с другими органами краевой исполнительной власти.

Так, в мае 2015 года при Министерстве была создана *рабочая группа по подготовке предложений о внесении изменений в Закон Пермского края от 22 декабря 2014 г. № 416-ПК «О закреплении дополнительных вопросов местного значения за сельскими поселениями Пермского края и о внесении изменения в Закон Пермского края «О бюджетном процессе в Пермском крае» [14]. 5 из 14 членов рабочей группы представляли руководство Совета муниципальных образований Пермского края: председатель Совета А.П. Кузнецов, исполнительный директор А.А. Русанов, член Правления С. Аликин, председатель Палаты сельских поселений Совета А.А. Кобелев, председатель Палаты муниципальных районов Совета К.В. Лызов. Над предложениями по изменению Закона № 416-ПК также работали представители краевых министерств строительства и ЖКХ, транспорта, общественной безопасности, природных ресурсов, лесного хозяйства и экологии, культуры, молодежной политики и массовых коммуникаций и Администрации губернатора.*

Выводы и предложения рабочей группы были рассмотрены на совещании в Правительстве Пермского края, которое прошло 15 июля под председательством заместителя Председателя Правительства Пермского края О.В. Демченко и при участии представителей заинтересованных органов краевой власти и Совета муниципальных образований.

Представители руководства Совета муниципальных образований Пермского края А.А. Русанов и К.В. Кобелев в составе рабочей группы, образованной при Министерстве [15], участвовали в подготовке законопроекта «Об установлении перечня муниципальных образований в Пермском крае, в которых земельные участки, находящиеся в государственной и муниципальной собственности, предоставляются гражданам для ИЖС или ведения ЛПХ в безвозмездное пользование, а также специальностей, работа по которым дает гражданам право на получение таких земельных участков». Другие члены рабочей группы представляли позиции краевых министерств образо-

вания и науки, здравоохранения, сельского хозяйства и продовольствия, культуры, молодежной политики и массовых коммуникаций, по управлению имуществом и земельным отношениям, а также Агентства по занятости населения Пермского края.

Исполнительный директор Совета муниципальных образований Пермского края А.А. Русанов также входит в состав Общественного совета при Министерстве территориального развития Пермского края.

В 2015 году Министерство взаимодействовало с Советом муниципальных образований в рамках реализации пунктов Постановлений Законодательного Собрания «О состоянии местного самоуправления и развитии муниципальных образований» за 2013–2015 годы. Ресурсы Совета муниципальных образований были задействованы в ходе выполнения мероприятий и корректировке программы «Региональная политика и развитие территорий».

В 2015 году при участии краевого Совета муниципальных образований Министерством был *принят ряд важных для муниципалитетов решений*. В частности, на основании сплошного анализа трудозатрат органов местного самоуправления утверждены нормативы формирования расходов на их содержание на 2015 год и на плановый период 2016 и 2017 годов. Также были приняты Методика расчета этих нормативов и Порядок проведения мониторинга соблюдения нормативов органами местного самоуправления. Отдельно утверждены нормативы формирования расходов на оплату труда депутатов, выборных должностных лиц местного самоуправления, осуществляющих свои полномочия на постоянной основе, муниципальных служащих и содержание органов местного самоуправления муниципальных образований Пермского края на 2016 год и на плановый период 2017–2018 годов.

Основным партнером Совета муниципальных образований Пермского края среди контрольно-надзорных органов является **Прокуратура Пермского края**, взаимодействие с которой выстроено в рамках Соглашения. Совет муниципальных образований Пермского края участвует в заседаниях коллегии Прокуратуры. Представители Прокуратуры, в свою очередь, участвуют в мероприятиях Совета. Так, прокурор Пермского края выступил перед членами Правления Совета муниципальных образований, которое прошло 11 августа 2015 года в селе Юрла Юрлинского района. В тот день Прокуратура Пермского края и Совет договорились о дальнейшем взаимодействии и подписали Соглашение о сотрудничестве. *В рамках Соглашения на сайте Совета муниципальных образований создан раздел «Прокуратура разъясняет».*

Всего на конец 2015 года в активе Совета муниципальных образований Пермского края было



26 соглашений о взаимодействии с органами государственной власти, институтами и структурами гражданского общества Пермского края. Партнерами Совета муниципальных образований являются Законодательное Собрание Пермского края, Правительство края, Администрация губернатора, Управление Минюста, Управление Федеральной налоговой службы, Министерство территориального развития, Министерство энергетики и ЖКХ, Прокуратура, Территориальный Фонд обязательного медицинского страхования, Уполномоченный по правам человека, Уполномоченный по защите прав предпринимателей, Пермским РО ООО «Деловая Россия», ООО «Выставочный центр «Пермская ярмарка» и другие.

Примечания

1. Документы Государственной программы Пермского края размещены на сайте Министерства территориального развития Пермского края по адресу: <http://minter.permkrai.ru/index/prog/>

2. Перечень федеральных законов, принятых в 2015 году и затрагивающих вопросы организации и осуществления местного самоуправления см. в **Приложении 1**.

3. Законопроект № 639263-6 «О внесении изменений в ст. 11 Федерального закона «О внесении изменений в Земельный кодекс РФ и отдельные законодательные акты РФ»». Документы размещены в Автоматизированной Системе обеспечения законодательной деятельности Государственной Думы Российской Федерации по адресу: <http://asozd2.duma.gov.ru/main.nsf/%28Spravka%29?OpenAgent&RN=639263-6>.

4. Законопроект № 733007-6 «О приостановлении действия пункта 4 статьи 39-7 Земельного кодекса Российской Федерации» (в части изменения порядка расчета размера арендной платы за земельные участки, находящиеся в государственной или муниципальной собственности. Документы размещены в Автоматизированной Системе обеспечения законодательной деятельности Государственной Думы Российской Федерации по адресу: <http://asozd2.duma.gov.ru/main.nsf/%28Spravka%29?OpenAgent&RN=733007-6>

5. В частности, принцип «Поселение – для населения, район – для поселений» фигурирует во многих отзывах на законодательные инициативы.

6. За счет преобладания обрабатывающей промышленности в структуре экономики края.

7. В 2015 субсидии выделялись на реализацию инвестиционных проектов муниципальных образований и социально-значимых проектов ТОС.





8. Утверждена Постановлением Правительства Пермского края от 1 октября 2013 г. № 1305-п.

9. На основании ежегодного доклада Совета и Резолюции съезда Законодательного Собрания Пермского края принимает Постановление «О состоянии местного самоуправления и развитии муниципальных образований». Проект Постановления разрабатывает и представляет депутатам Совета муниципальных образований Пермского края. После первого чтения документа при Законодательном Собрании формируется рабочая группа, которая обеспечивает согласование отдельных вопросов проекта Постановления с заинтересованными отраслевыми комитетами Законодательного Собрания и Правительством края. Совет муниципальных образований Пермского края также участвует в разработке и реализации планов соответствующих мероприятий органов государственной власти, ответственных за решение вопросов Постановления, а затем, как заинтересованная сторона, совместно с Законодательным Собранием Совет осуществляет контроль их реализации. Решения о снятии вопросов Постановления с контроля принимает Законодательное Собрание Пермского края с учетом позиции Совета муниципальных образований Пермского края.

10. Пункт 9 части 2 Постановления Законодательного Собрания Пермского края № 1907 от 25 июня 2015 г.: «При формировании бюджета Пермского края на 2016 год и на плановый период 2017 и 2018 годов предусмотреть в полном объеме средства на предоставление субсидий бюджетам городских и сельских поселений на реализацию приоритетных муниципальных проектов в рамках приоритетных региональных проектов, муниципальных образований на условиях софинансирования».

11. О предоставлении возможности включения в повестку дня заседания Законодательного Собрания

законопроектов, требующих согласования с органами местного самоуправления, до истечения месячного срока при наличии писем о согласовании с органами местного самоуправления всех муниципальных районов и городских округов (по материалам базы Законодательного Собрания Пермского края).

12. Установлено, что глава муниципального образования в Пермском крае избирается представительным органом муниципального образования из числа кандидатов, представленных конкурсной комиссией. Депутаты в ЗАТО могут избирать главу муниципального образования из своего состава. Тот же порядок установлен для поселения, являющегося административным центром муниципального района (в случае образования местной администрации муниципального района, на которую возлагается исполнение полномочий местной администрации). Глава муниципального образования Пермского края возглавляет местную администрацию, а в случае избрания главы из состава представительного органа муниципального образования глава исполняет полномочия председателя представительного органа муниципального образования с правом решающего голоса.

13. Законом предоставлена возможность включения в повестку дня заседания Законодательного Собрания законопроектов, требующих согласования с органами местного самоуправления, до истечения месячного срока при наличии писем о согласовании органами местного самоуправления всех муниципальных районов и городских округов.

14. Образована приказом Министерства территориального развития Пермского края от 13 мая 2015 г. № СЭД-53-03.15-52.

15. Образована приказом Министерства территориального развития Пермского края от 15 мая 2015 г. № СЭД-53-03.15-53.

26 *соглашений подписано Советом муниципальных образований Пермского края о взаимодействии с органами государственной власти, институтами и структурами гражданского общества Пермского края*



1.1.1. Межмуниципальное сотрудничество

В Пермском крае создана разветвленная инфраструктура межмуниципального сотрудничества и взаимодействия, позволяющая решать задачи разного профиля. Она включает:

1) Палаты по типам муниципальных образований. Правление Совета муниципальных образований Пермского края

В составе Совета муниципальных образований Пермского края работают палаты городских округов, муниципальных районов, городских поселений и сельских поселений. В составе Палаты сельских поселений сформировано правление, в котором представлены поселения из каждого муниципального района.

Палаты обсуждают проекты общезначимых решений: изменения в Устав Совета муниципальных образований Пермского края, повестки и регламенты ежегодных съездов Совета, доклады о состоянии местного самоуправления в Пермском крае и резолюции ежегодных съездов, бюджет Совета муниципальных образований на текущий год, порядок уплаты и размер членских взносов в Совет, кандидатуры руководителей отраслевых комитетов Совета муниципальных образований.

Палаты выдвигают своих представителей в рабочие органы ежегодных съездов и в отраслевые комитеты Совета муниципальных образований. Своих председателей и их заместителей участники палат выбирают из своего состава по предложению Правления Совета муниципальных образований Пермского края.

Актуальная повестка местного самоуправления края обсуждается всеми палатами. Среди важнейших вопросов 2015 года рассмотрены:

- законопроект «О внесении изменений в Закон Пермского края «О порядке формирования представительных органов муниципальных образований Пермского края и порядке избрания глав муниципальных образований Пермского края»;

- проекты новых методик расчета нормативов формирования расходов на содержание органов местного самоуправления, оплату труда представителей органов местного самоуправления и порядка мониторинга соблюдения этих нормативов;

- планы Министерства территориального развития по взаимодействию с муниципальными образованиями Пермского края;

- реализация краевой программы по переселению граждан из аварийного и ветхого жилья и др.

В 2015 году также обсуждались:

- *Палатой городских поселений*: проблемы формирования нормативного правового акта об исполнении полномочий городскими поселениями Пермского края, проблемы и перспективы обращения с ТБО, решение вопросов местного значения городскими поселениями в новых социально-экономических и политических условиях, подготовка и проведение Зимней и Летней Спартакиад городских поселений Пермского края;

- *Правлением Палаты сельских поселений*: результаты применения самообложения граждан и перспективы развития механизмов самообложения, вопросы организации учета населения в сельских поселениях, законопроект о передаче государственных полномочий по обращению с безнадзорными животными, реализация сельскими поселениями Пермского края требований Федерального закона от 29 декабря 2014 г. № 457-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» [1], участие органов местного самоуправления поселений в лицензировании предпринимательской деятельности по управлению многоквартирными домами, а также в организации жилищного самоуправления, грантовая поддержка местных инициатив граждан, проживающих в сельской местности.

При рассмотрении проектов региональных законов и нормативных правовых актов палаты Совета муниципальных образований Пермского края выносили решения, предоставляли замечания и предложения, которые исполнительная дирекция Совета направляла на рассмотрение Правлению Совета муниципальных образований и заинтересованным органам власти края.

Председатели палат и их заместители входят в состав Правления – площадки согласования интересов муниципалитетов разных типов. Важно, что Председатель Совета муниципальных образований Пермского края не возглавляет ни одну из палат, что дает возможность формировать взвешенную позицию по актуальным вопросам муниципального управления и местного самоуправления и защищать ее на региональном уровне.

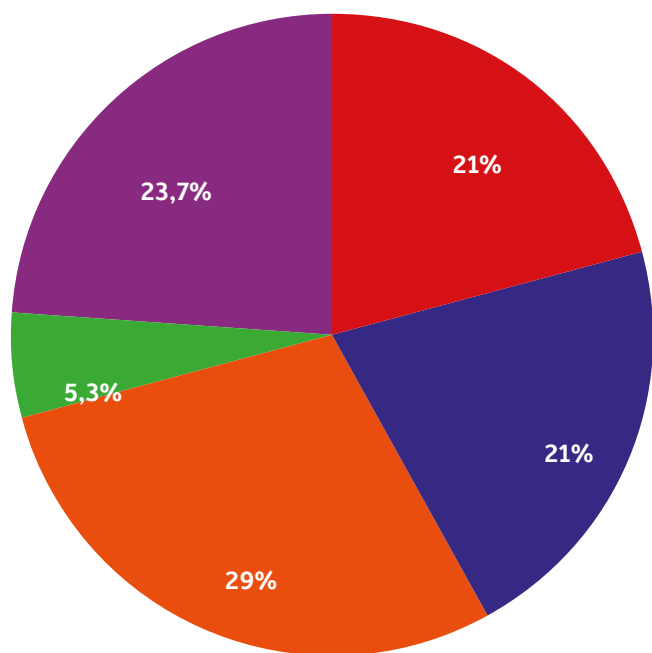
В 2015 году состоялось 10 заседаний Правления и 1 заочное голосование. Годовая повестка была насы-



щенной: приняты решения по 38 актуальным темам и вопросам муниципальной работы [2]. Правление работало над законопроектами по реализации Федерального закона № 8-ФЗ от 3 февраля 2015 г., актуального земельного и градостроительного законодательства и законодательства о муниципальных полномочиях, обсуждало пути выполнения Указа Президента № 601 и Федерального закона № 210-ФЗ, реализацию программы капремонтов многоквартирных домов, проект бюджета Пермского края на 2016–2018 годы и другие.

2) Отраслевые комитеты Совета муниципальных образований Пермского края:

- Комитет по нормотворчеству, правовым вопросам в области местного самоуправления;
- Комитет по бюджетным и налоговым вопросам;



Проекты законов Пермского края	21%
Вопросы правоприменения на местном уровне	21%
Вопросы управления территориями	29%
Вопросы совершенствования законодательства	5,3%
Вопросы организации работы Совета муниципальных образований	23,7%

Рисунок 2. Повестка заседаний Правления Совета муниципальных образований Пермского края

- Комитет по комплексному социально-экономическому развитию, инвестиционной и инновационной деятельности;
- Комитет по общественной инфраструктуре, природопользованию и собственности;
- Комитет по социальным вопросам и общественным связям.

3) Агломерации:

- Пермская городская агломерация (город Пермь и Пермский район) [3];
- Березниковско-Соликамская агломерация (города Березники и Соликамск, Усольский и Соликамский районы) [4].

4) Субрегиональные ассоциации муниципалитетов:

Территориальные ассоциации муниципальных образования в Пермском крае были созданы в 1998–2002 годах для координации взаимодействия по социально-экономическому развитию:

- Ассоциация «Верхнекамье»: города Березники и Соликамск, Красновишерский, Соликамский, Усольский и Чердынский районы;
- Ассоциация «Запад»: Верещагинский, Больше-сосновский, Нытвенский, Оханский, Очерский, Ильинский, Краснокамский, Карагайский, Сивинский и Частинский районы;
- Ассоциация «Союз»: Александровский, Горнозаводский, Гремячинский, Губахинский, Кизеловский, Лысьвенский и Чусовской районы, ЗАТО поселок Звездный;
- Ассоциация «Согласие»: города Кунгур, Березовский, Добрянский, Кишертский, Кунгурский, Октябрьский, Ординский, Пермский, Суксунский и Уинский районы;
- Ассоциация «Юг»: Бардымский, Еловский, Куединский, Осинский, Чайковский и Чернушинский районы;
- Ассоциация «Парма»: город Кудымкар, Гайнский, Косинский, Кочевский, Кудымкарский, Юрлинский и Юсьвинский районы.

5) Межмуниципальное сотрудничество на общероссийском и межрегиональном уровнях:

Совет муниципальных образований Пермского края является соучредителем Общероссийского Конгресса муниципальных образований (ОКМО), объединяющего советы муниципальных образований всех регионов страны, а также иные общероссийские и межрегиональные организации межмуниципального сотрудничества (Союз российских городов, Ассоциацию малых и средних городов России, Ассоциацию сибирских и дальневосточных городов, Союз городов Центра и Северо-Запада России).



В 2015 году Совет муниципальных образований Пермского края участвовал в Общих собраниях Общероссийского Конгресса муниципальных образований (14 апреля в Москве, 12–14 ноября в Казани), Общероссийском совещании советов муниципальных образований субъектов Российской Федерации (7 июля в Москве), Общероссийском совещании исполнительных директоров советов муниципальных образований субъектов Российской Федерации (18 декабря в Московской области). Опыт муниципального сообщества Пермского края по развитию территориального общественного самоуправления был изложен в ходе Учредительной конференции Общероссийской ассоциации территориального общественного самоуправления (29 января в Москве).

Подписаны соглашения о сотрудничестве с советами муниципальных образований Астраханской, Кировской области и Ставропольского края.

Примечания

1. Закон о профессиональной нотариальной деятельности. Законом установлены квалификацион-

ные требования к лицам, занимающимся нотариальной деятельностью, обязательные к исполнению на всей территории Российской Федерации.

2. Повестку Правления Совета муниципальных образований Пермского края – 2015 см. в **Приложении 2**.

3. 14 апреля 2015 года распоряжением губернатора Пермского края В.Ф. Басаргина была создана рабочая группа по социально-экономическому развитию Пермской городской агломерации.

4. Подписаны Соглашение о межмуниципальном сотрудничестве по совместной разработке и реализации проекта развития в Пермском крае Березниковско-Соликамской городской агломерации и Соглашение о формировании Березниковско-Соликамской городской агломерации. Распоряжением Губернатора Пермского края от 29 апреля 2014 г. № 91-р создана рабочая группа по социально-экономическому развитию Березниковско-Соликамской городской агломерации. На базе ассоциации муниципальных образований «Верхнекамье» создан Проектный офис. Разработана Концепция пространственного развития Березниковско-Соликамской городской агломерации.

1.1.2. Итоги выполнения Резолюции IX Съезда Совета муниципальных образований Пермского края

Постановление Законодательного Собрания Пермского края № 1907 от 25 июня 2015 г. содержит перечень приоритетных направлений развития местного самоуправления в Пермском крае, а также ре-

комендации в адрес Правительства Пермского края, органов местного самоуправления муниципальных образований Пермского края и Совета муниципальных образований.





1.1.2.1. Основные направления развития местного самоуправления
в Пермском крае в 2015 году.

Сравнение позиций Совета муниципальных образований Пермского края
и Законодательного Собрания Пермского края [1]

Из Резолюции IX Съезда Совета муниципальных образований Пермского края	Из Постановления Законодательного Собрания Пермского края № 1907 от 25 июня 2015 г.
1. Оптимизация территориальной организации местного самоуправления в части укрупнения поселений Пермского края, создание объединенных администраций муниципальных районов и поселений, являющихся административными центрами муниципальных районов, создание городских округов в пределах муниципальных районов	1. Оптимизация территориальной организации местного самоуправления в части укрупнения поселений и преобразования муниципальных районов в городские округа, создание объединенных администраций муниципальных районов и поселений, являющихся административными центрами муниципальных районов
2. Четкое распределение полномочий между региональной властью и органами местного самоуправления	2. Совершенствование распределения полномочий между органами государственной власти Пермского края и органами местного самоуправления
3. Внедрение новой модели организации местного самоуправления в Пермском крае	3. Реализация Закона Пермского края от 26 ноября 2014 г. № 401-ПК «О порядке формирования представительных органов муниципальных образований Пермского края и порядке избрания глав муниципальных образований Пермского края»
4. Создание условий, необходимых для устойчивого развития экономики и социальной стабильности в среднесрочной перспективе в период наиболее сильного влияния неблагоприятной внешнеэкономической и внешнеполитической конъюнктуры, в том числе направленных на развитие местного малого и среднего предпринимательства, поддержку импортозамещения, привлечение инвестиционных ресурсов	4. Создание в муниципальных образованиях условий, необходимых для устойчивого развития экономики и социальной стабильности, в том числе направленных на развитие малого и среднего предпринимательства, поддержку импортозамещения, привлечение инвестиционных ресурсов
5. Повышение финансовой устойчивости бюджетов муниципальных образований путем увеличения налоговых, неналоговых доходов местных бюджетов за счет собственных резервов и повышения эффективности расходов муниципальных образований	5. Повышение финансовой устойчивости бюджетов муниципальных образований путем увеличения налоговых, неналоговых доходов местных бюджетов за счет собственных резервов и повышения эффективности расходов муниципальных образований



Из Резолюции IX Съезда Совета муниципальных образований Пермского края	Из Постановления Законодательного Собрания Пермского края № 1907 от 25 июня 2015 г.
	6. Совершенствование условий предоставления субсидий из бюджета Пермского края бюджетам муниципальных образований в целях софинансирования расходных обязательств при выполнении полномочий по решению вопросов местного значения <
7. Повышение гражданской активности населения через институты самообложения и ТОС	7. Повышение гражданской активности населения, в том числе через институты самообложения, ТОС, развитие иных форм общественной деятельности граждан <
8. Повышение эффективности работы органов местного самоуправления с федеральными, региональными и иными организациями в сфере местного самоуправления	8. Повышение эффективности и результативности взаимодействия органов местного самоуправления с органами государственной власти Российской Федерации и Пермского края, с общественными и иными организациями по вопросам совершенствования регулирования сферы местного самоуправления <

Примечание к таблице. Здесь и далее значения знаков:

- ≡ – совпадение позиций;
- > – предметная область формулировки Совета муниципальных образований шире, чем в Постановлении Законодательного Собрания;
- < – предметная область формулировки Совета муниципальных образований уже, чем в Постановлении Законодательного Собрания;
- – рекомендация IX Съезда Совета муниципальных образований не учтена в Постановлении Законодательного Собрания);
- + – рекомендация Постановления Законодательного Собрания не учтена в Резолюции IX Съезда Совета муниципальных образований.

Примечания

1. На основании Резолюции IX Съезда Совета муниципальных образований Пермского края и По-

становления Законодательного Собрания Пермского края № 1907 от 25 июня 2015 г. «О состоянии местного самоуправления и развитии муниципальных образований в Пермском крае в 2014 году».





1.1.2.2. Выполнение рекомендаций IX Съезда Совета муниципальных образований Пермского края в адрес Правительства Пермского края

Подпункт 1 пункта 3 Резолюции IX Съезда Совета муниципальных образований Пермского края

Оказать методологическую и консультационную поддержку органов местного самоуправления муниципальных образований в вопросах преобразования муниципальных образований, создания объединенных администраций муниципальных районов и поселений, являющихся административными центрами муниципальных районов

Подпункт 1 пункта 2 Постановления Законодательного Собрания Пермского края № 1907 от 26 мая 2015 г.

Оказывать методическую и консультационную поддержку органов местного самоуправления в вопросах преобразования муниципальных образований, создания объединенных администраций муниципальных районов и поселений, являющихся административными центрами муниципальных районов

Работа ведется в рамках реализации Государственной программы Пермского края «Региональная политика и развитие территорий». С 2014 года предусмотрены мероприятия по методическому сопровождению преобразований и возмещению затрат на выборы в представительные органы вновь создаваемых муниципалитетов.

Еще в первом полугодии 2014 года Министерство территориального развития Пермского края провело анализ целесообразности и возможностей преобразований в 31 муниципальном образовании. Во втором полугодии 2014 года потенциал преобразования выявлен еще в 42-х муниципалитетах. Были подготовлены календарные планы преобразований и проведена серия консультаций и совещаний с участием заинтересованных органов местного самоуправления [1].

На момент принятия краевой программы «Региональная политика и развитие территорий» было заложено, что в 2014 году процессами преобразования должны быть охвачены 79 муниципальных образований, а в 2015 году – еще 27 [2]. Но вступивший в 2014 году в действие Федеральный закон №136-ФЗ и последующие федеральные законы из «пакета» реформы местного самоуправления сформировали новое правовое поле, прежде всего для сельских поселений. В этих условиях запланированные преобразования были отложены.

В 2014 году в пилотном режиме были созданы объединенные администрации муниципальных районов и районных центров в Суксунском и Горнозаводском районах. Министерство территориального развития Пермского края подготовило и распространило по другим районам края информационное письмо с изложением целей, задач и преимуществ создания объединенных администраций. Сообщение

было опубликовано на официальных сайтах районов. Нормативно-правовая база процесса, а также разъяснения Минфина России и Комитета Государственной Думы Российской Федерации по федеративному устройству и местному самоуправлению размещены на сайте Совета муниципальных образований Пермского края.

17 ноября на заседании Палаты городских поселений выступил заместитель председателя Правительства – министр территориального развития Пермского края Р.А. Кокшаров. Он подтвердил, что преобразование муниципалитетов остается в числе приоритетов политики Пермского края и Министерство готово методически, организационно и финансово сопровождать эти процессы. При этом решение принимают местные власти, и оно должно быть взвешенным и добровольным.

Следует отметить, что власти Пермского края создают условия для реализации своих приоритетов, но не «продавливают» на местах удобные для себя решения. В частности, бурные публично-общественные дискуссии о создании объединенных администраций в Добрянском, Краснокамском, Чайковском и Чусовском районах ничем не завершились. Вмешались политические факторы: власти районов предлагают объединять администрации, а власти райцентров хотят преобразования в городской округ, как было сделано в Лысьве и Губахе.

Таким образом, несмотря на выполнение Правительством края своих обязательств по методическому обеспечению процессов преобразования, соответствующие показатели краевой программы на конец 2015 года не достигнуты.

В то же время в Пермском крае не рассматривались перспективы реализации норм Федерального закона № 136-ФЗ от 27 мая 2014 г. об образовании



городских округов с внутригородским делением. Этот опыт проходит апробацию в крупных российских городах с высокой плотностью населения: в Челябинске и Махачкале (с 2015 года), а также в Самаре (с 2016 года). До сих пор не было прецедента формирования двухуровневой системы местного самоуправления на территории городского округа, преобразованного из муниципального района и

его поселений. Однако еще на стадии обсуждения Закона звучали предположения о том, что данная новелла может быть полезной для местного самоуправления в городских округах, включающих обширные сельские территории и малые населенные пункты (как в Свердловской области), а также в качестве одной из форм управления небольшими агломерациями.

**Подпункт 2 пункта 3 Резолюции IX Съезда
Совета муниципальных образований Пермского края**

Внедрить с 2016 года новую Методику расчета нормативов формирования расходов на оплату труда депутатов, выборных должностных лиц местного самоуправления, осуществляющих свои полномочия на постоянной основе, муниципальных служащих и содержание органов местного самоуправления Пермского края вместе с порядком мониторинга их соблюдения с учетом предложений рабочей группы по рассмотрению Методики

**Подпункт 10 пункта 2 Постановления Законодательного
собрания Пермского края № 1907 от 26 мая 2015 г.**

В срок до 31.12.2015 принять и ввести в действие Методику расчета нормативов формирования расходов на оплату труда депутатов, выборных должностных лиц местного самоуправления, осуществляющих свои полномочия на постоянной основе, муниципальных служащих и на содержание органов местного самоуправления и порядок осуществления контроля за их соблюдением с учетом предложений рабочей группы при участии Совета муниципальных образований Пермского края по рассмотрению данной Методики

Работа над Методикой расчета нормативов формирования расходов на оплату труда глав, депутатов и служащих органов местного самоуправления при участии Совета муниципальных образований Пермского края началась еще до IX Съезда Совета муниципальных образований. Резолюция Съезда и Постановление Законодательного Собрания Пермского края № 1907 от 26 мая 2015 г. закрепили возможность влияния муниципальной позиции на соответствующие решения Министерства территориального развития.

Так, в целях учета мнения муниципальных образований Пермского края в состав соответствующей рабочей группы были включены представители Палаты городских округов и Палаты муниципальных районов. На основании их предложений и замечаний в проект Постановления Правительства Пермского края об утверждении Методики внесены изменения. Первый этап корректировки документа завершился 17 апреля 2015 года.

Процесс сбора необходимой дополнительной информации, обсуждения и согласования документов об оплате муниципального труда занял более полугода. Необходимые нормативные правовые акты были приняты и размещены на сайте Министерства в ноябре 2015 года.

Новая система начисления зарплаты муниципальным руководителям, депутатам и служащим вступила в силу с 1 января 2016 года. Ее параметры определены в Постановлениях Правительства края:

- от 10 ноября 2015 г. № 960-п «Об утверждении Методики расчета нормативов формирования

расходов на оплату труда депутатов, выборных должностных лиц местного самоуправления, осуществляющих свои полномочия на постоянной основе, муниципальных служащих и нормативов формирования расходов на содержание органов местного самоуправления муниципальных образований Пермского края на очередной финансовый год и на плановый период, порядка проведения мониторинга соблюдения органами местного самоуправления муниципальных образований Пермского края нормативов формирования расходов на оплату труда депутатов, выборных должностных лиц местного самоуправления, осуществляющих свои полномочия на постоянной основе, муниципальных служащих и нормативов формирования расходов на содержание органов местного самоуправления муниципальных образований Пермского края и внесении изменений в Постановление Правительства Пермского края от 8 июня 2010 г. № 301-п «Об утверждении нормативов формирования расходов на содержание органов местного самоуправления муниципальных образований Пермского края на 2015 год и плановый период 2016 и 2017 годов»;

- от 30 ноября 2015 г. № 1029-п «О нормативах формирования расходов на оплату труда депутатов, выборных должностных лиц местного самоуправления, осуществляющих свои полномочия на постоянной основе, муниципальных служащих и содержание органов местного самоуправления муниципальных образований Пермского края на 2016 год и на плановый период 2017–2018 годов».



**Подпункт 3 пункта 3 Резолюции IX Съезда
Совета муниципальных образований Пермского края**

Разработать проект закона Пермского края «О перераспределении полномочий в сфере земельных отношений на территории Пермского края между органами местного самоуправления муниципальных образований и органами государственной власти Пермского края, о наделении органов местного самоуправления Пермского края отдельными государственными полномочиями Пермского края в сфере земельных отношений на территории Пермского края»

Как следует из письма и.о. губернатора Пермского края Г.П. Тушнолобова от 15 июля 2015 г. № СЭД-01-62-1099, соответствующий законопроект подготовлен и направлен Правительством края на рассмотрение в Законодательное Собрание Пермского края с сопроводительным письмом от 29 июня 2016 г. № СЭД-01-62-974.

В третьем квартале 2015 года проект Закона Пермского края «О перераспределении полномочий в сфере земельных отношений

**Подпункт 4 пункта 3 Резолюции IX Съезда
Совета муниципальных образований Пермского края**

Продолжить осуществлять своевременную реализацию мероприятий по улучшению качества связи на территории муниципальных образований Пермского края в рамках государственной программы Пермского края «Развитие информационного общества»

В 2015 году выполнение данной рекомендации обеспечивали Правительство Пермского края [4], Министерство информационного развития и связи Пермского края и ПАО «Ростелеком».

В результате на конец года доля жителей, имеющих возможность пользоваться мобильной связью, составила в среднем 94% (минимальное значение показателя – 15,9% в Кизеловском районе, максимальное – 100% в Березниках, Кудымкаре, Кунгуре, Перми, Соликамске и ЗАТО Звездный). Доля жителей, имеющих возможность пользоваться широкополосным доступом в Интернет, – 90% (от 23,26% по Кудымкарскому району до 100% по Березникам, Кудымкару, Кунгуру, Перми, Соликамску и ЗАТО «Звездный»). Доля жителей, имеющих возможность приема эфирных цифровых телерадиоканалов, – 86% (от 0% в городе Губахе, Горнозаводском и Кизеловском районах до 100% в Берез-

**Подпункт 2 пункта 2 Постановления Законодательного
Собрания Пермского края № 1907 от 26 мая 2015 г.**

В срок до 1 августа 2015 г. внести на рассмотрение Законодательного Собрания Пермского края проект закона Пермского края о перераспределении полномочий в сфере земельных отношений на территории Пермского края между органами местного самоуправления и органами государственной власти Пермского края, о наделении органов местного самоуправления муниципальных образований Пермского края отдельными государственными полномочиями Пермского края в сфере земельных отношений на территории Пермского края

=

на территории Пермского края между органами местного самоуправления муниципальных образований Пермского края и органами государственной власти Пермского края, о наделении органов местного самоуправления муниципальных образований Пермского края отдельными государственными полномочиями Пермского края в сфере земельных отношений на территории Пермского края» был принят краевым парламентом в первом чтении [3].

**Подпункт 13 пункта 2 Постановления Законодательного
Собрания Пермского края № 1907 от 26 мая 2015 г.**

Продолжить реализацию мероприятий по улучшению качества связи на территории муниципальных образований Пермского края в рамках государственной программы Пермского края «Развитие информационного общества»

=

никах, Кудымкаре, Кунгуре, Перми, Соликамске и ЗАТО «Звездный»).

Надо отметить, что меры по созданию инфраструктуры связи взаимодополняют друг друга. Так, отстающий по показателям доступности мобильной связи и цифрового теле- и радиовещания Кизеловский район обеспечен широкополосным доступом к Интернету на 99,95%. Горнозаводской район обеспечен мобильной связью на 88,26%, Интернетом – на 94,77%. Показатель обеспеченности мобильной связью в Губахе составляет 98,41%, а Интернетом – 97,19%.

Кроме того, практически в каждом населенном пункте, где зарегистрирован хотя бы 1 человек, установлен таксофон.

Работу по формированию современной инфраструктуры связи в Пермском крае затрудняют большое количество малочисленных и удаленных на-



селенных пунктов, расположенных в местности со сложным рельефом, низкая плотность населения и длительная (более 5 лет) окупаемость инвестиционных проектов в сфере телекоммуникаций и связи из-за больших инфраструктурных затрат. При этом следует учитывать низкую платежеспособность населения отдаленных сельских территорий.

Для поддержки мероприятий программы в 2015 году Правительство Пермского края разработало и довело до местных властей *Методические рекомендации по преимущественному использованию объектов краевой и муниципальной собственности для размещения объектов связи*. Губернатор Пермского края В.Ф. Басаргин рекомендовал муниципалитетам воздержаться от повышения арендной платы за размещение линий и сооружений связи на объектах краевой и муниципальной собственности.

Кроме того, весной-летом 2015 года принято 2

краевых нормативных правовых акта, направленных на сокращение количества разрешительных процедур и упрощение получения разрешений на строительство объектов связи [5].

14 мая для изыскания дополнительных средств и расширения круга участников программы «Развитие информационного общества» Министерство информационного развития и связи Пермского края заключило соглашение о намерениях с федеральным оператором связи ООО «Т2 Мобайл». Согласно документу, в 2015–2019 годах в развитие инфраструктуры связи Пермского края планируется привлечь 2,5 миллиарда рублей инвестиций. Ведутся переговоры о заключении трехстороннего соглашения о взаимодействии в сфере реализации инвестиционных проектов на территории региона между Министерством связи и массовых коммуникаций Российской Федерации, Пермским краем и ПАО «Ростелеком».

**Подпункт 5 пункта 3 Резолюции IX Съезда
Совета муниципальных образований Пермского края**

Оказывать методологическую и консультационную поддержку органам местного самоуправления муниципальных образований, в которых планируется внедрение Стандарта деятельности органов местного самоуправления Пермского края по обеспечению благоприятного инвестиционного климата

**Подпункт 14 пункта 2 Постановления Законодательного
Собрания Пермского края № 1907 от 26 мая 2015**

Оказывать методическую и консультационную поддержку органам местного самоуправления муниципальных образований, в которых планируется применение Стандарта деятельности органов местного самоуправления Пермского края по обеспечению благоприятного инвестиционного климата

=

Методическое и консультационное сопровождение внедрения в муниципалитетах *Стандарта деятельности органов местного самоуправления Пермского края по обеспечению благоприятного инвестиционного климата* (далее – Стандарта) осуществляет с 2014 года *Агентство по инвестициям и внешнеэкономическим связям Пермского края*.

В 2014 году пилотное внедрение Стандарта по обеспечению благоприятного инвестиционного климата проводилось в 13 муниципалитетах с наиболее высоким уровнем социально-экономического развития. Опыт признан успешным [6]. В 2015 году было решено распространить Стандарт во всех городских округах и муниципальных районах края.





Таблица. Стандарт деятельности органов местного самоуправления Пермского края по обеспечению благоприятного инвестиционного климата

Нормативное	Информационное	Организационное	Межведомственное	Кадровое
Инвестиционная стратегия	Специализированный сайт/раздел на сайте муниципального образования	Ответственное должностное лицо органа местного самоуправления / Инвестиционный уполномоченный	Сопровождение инвестиционных проектов по принципу «одного окна»	Система специализированной подготовки кадров для органов местного самоуправления
План строительства и модернизации инфраструктурных объектов	Реестр инвестиционных площадок Пермского края	Работа по продвижению территории	Совет по улучшению инвестиционного климата при главе муниципального образования	Система профессиональной подготовки кадров для экономики муниципального образования

Агентство по инвестициям и внешнеэкономическим связям Пермского края также содействует внедрению *лучших муниципальных практик развития и поддержки малых и средних предприятий*, включенных в Атлас муниципальных практик Агентства стратегических инициатив (выпущен в начале 2015 года). Причем речь идет не столько о внедрении принципиально новых форм работы, сколько о развитии и дополнении действующих механизмов [7].

Из практик Атласа было выбрано 12 наиболее перспективных инструментов формирования благоприятного бизнес-климата на муниципальном уровне.

Для их внедрения выбраны 24 пилотные площадки, в том числе Пермский и Краснокамский муниципальные районы.

В мае-июне 2015 года заключено 35 соглашений о внедрении Муниципального стандарта между Агентством, Пермским КРО ООО «Деловая Россия» и муниципалитетами, не принимавшими участия в апробации Стандарта. Для руководителей и служащих этих муниципалитетов проведены выездные обучающие семинары (на территориях ассоциаций «Парма», «Запад», «Согласие», «Союз» и «Верхнекамье»).

24 муниципальных образования Пермского края стали пилотными площадками для создания благоприятного бизнес-климата по Атласу муниципальных практик российского Агентства стратегических инициатив

Агентством также разработаны и размещены в интегрированной системе электронного документооборота Пермского края *методические материалы*, содержащие модельные муниципальные нормативные правовые акты, рекомендации по выстраиванию оптимального алгоритма работы с инвесторами и предпринимателями, а также информацию о практиках «пилотной» группы муниципалитетов. Материалы также распространялись на обучающих семинарах и рассылались по муниципальным образованиям.

По состоянию на 26 января 2016 года заседания экспертных групп по внедрению Стандарта проведены в 25 муниципалитетах края.

В 2015 году Стандарт был принят полностью в Частинском, Александровском, Березовском, Большесосновском, Верещагинском, Карагайском, Кисертском, Кочевском, Кудымкарском, Октябрьском и Очерском муниципальных районах, городе Кудымкар и ЗАТО «Звездный».



**Подпункт 6 пункта 3 Резолюции IX Съезда
Совета муниципальных образований Пермского края**

Пересмотреть критерии предоставления финансовой поддержки субъектам малого и среднего предпринимательства, отдав приоритет проектам, направленным на производство собственной продукции в целях импортозамещения

В рамках финансовой поддержки субъектов малого и среднего предпринимательства в крае применяются механизмы микрокредитования предпринимателей, предоставления им льгот по налогу на имущество организаций, а также субсидирования муниципальных программ поддержки субъектов малого и среднего предпринимательства.

В 2014 году было создано АО «Пермский центр развития предпринимательства», предоставляющее микрозаймы на развитие деятельности субъектов малого и среднего бизнеса. Курирующее ведомство – Министерство промышленности, предпринимательства и торговли Пермского края – издало 9 июня 2015 года Приказ от № СЭД-03-01-08-142 «О решениях внеочередного общего собрания акционеров АО «Пермский центр развития предпринимательства». В Приложении 1 к Приказу определены виды микрозаймов для предпринимателей, категории заявителей, максимальный размер и процентная ставка за пользование микрозаймом, максимальный срок предоставления отсрочки погашения суммы основного долга микрозайма. Приказом Министерства промышленности, предпринимательства и торговли Пермского края от 16 июля 2015 г. № СЭД-03-01-08-187 в правила предоставления микрозаймов внесено уточнение: «Процентная ставка за пользование микрозаймом опреде-

**Подпункт 7 пункта 3 Резолюции IX Съезда
Совета муниципальных образований Пермского края**

Рассмотреть возможность и целесообразность передачи в местные бюджеты поступлений от налога, взимаемого в связи с применением упрощенной системы налогообложения, и налога на имущество юридических лиц по нормативу 100%

Как сообщает в своем письме на имя Председателя Законодательного Собрания Пермского края В.А. Сухих от 19 августа 2015 г. № СЭД-01-62-1190 Губернатор Пермского края В.Ф. Басаргин, возможность и целесообразность передачи в мест-

**Подпункт 4 пункта 2 Постановления Законодательного
Собрания Пермского края № 1907 от 26 мая 2015 г.**

В срок до 1 сентября 2015 г. усовершенствовать критерии предоставления финансовой поддержки субъектам малого и среднего предпринимательства с учетом предоставления приоритета проектам, направленным на производство собственной продукции в целях импортозамещения

ляется общим собранием акционеров Общества» [8].

Кроме того, 8 октября 2015 г. принят Закон Пермского края № 549-ПК «О регулировании действия законодательства Пермского края о налогах и сборах в отношении налогоплательщиков, являющихся субъектами деятельности в сфере промышленности, с которыми заключен специальный инвестиционный контракт, об установлении налоговой ставки в размере 0 процентов по налогу на имущество организаций для налогоплательщиков, являющихся субъектами деятельности в сфере промышленности, с которыми заключен специальный инвестиционный контракт, и о внесении изменения в Закон Пермской области «О налогообложении в Пермском крае».

Также Правительство Пермского края участвует в *софинансировании муниципальных программ поддержки малого и среднего предпринимательства* и производит отбор получателей этой субсидии. В сентябре 2015 года приоритетный порядок субсидирования установлен для мероприятий, направленных на развитие производства собственной продукции предприятиями малого и среднего бизнеса в монопрофильных муниципалитетах. Решение принято в целях диверсификации местной экономики и создания условий для импортозамещения [9].

**Подпункт 3 пункта 2 Постановления Законодательного
Собрания Пермского края № 1907 от 26 мая 2015**

В срок до 1 августа 2015 г. рассмотреть возможность и целесообразность передачи в местные бюджеты поступлений от налога, взимаемого в связи с применением упрощенной системы налогообложения, и налога на имущество юридических лиц по нормативу 100%

ные бюджеты поступлений от налога, взимаемого в связи с применением упрощенной системы налогообложения (УСН), и налога на имущество юридических лиц (НИЮЛ) по нормативу 100% были рассмотрены. Вынесено отрицательное решение.



44%

средний показатель дотационности
муниципальных образований в Пермском крае

Согласно анализу налоговых доходов на муниципальных территориях, который прилагается к письму Губернатора, наибольший объем средств по обоим налогам собирается в Перми, Соликамске и Березниках. Эти города являются наименее дотационными среди всех муниципалитетов края (3,7%, 1,6% и 8,3% соответственно), а средний показатель дотационности по Пермскому краю составляет 44%. Отмечено, что городские округа с наибольшей дотационностью (ЗАТО Звездный – 53,7% и Кудымкар – 34,5%) имеют низкую налогооблагаемую базу по упрощенной системе налогообложения (0,2% и 1,0%) и налогу на имущество юридических лиц (0,1% и 0,4%).

Среди муниципальных районов максимальные показатели по удельному весу налога на имущество юридических лиц и УСН в составе налога набрал Чайковский район (9,4% и 3,5%) с дотационностью в 15,3%. Относительно хорошие показатели по налогу на имущество юридических лиц у Александровского (3,3%, дотационность – 43,4%) и Пермского (2,4%, дотационность – 25,1%) районов. Лидерами по доходам от упрощенной системы налогообложения стали Пермский (3,0%) и Краснокамский (1,6%, дотационность – 25,4%) районы. Иными словами, даже среди районов с наилучшими показателями по базам налога на имущество юридических лиц и упрощенной системе налогообложения доходы от этих налогов не покроют потребности в дотациях, а рост налогооблагаемой базы в перспективе не рассматривается.

Как далее следует из письма Губернатора, решение о нецелесообразности передачи налога на имущество юридических лиц и упрощенной системе налогообложения в местные бюджеты объясняется тремя причинами:

1. Высокой степенью неравномерности распределения налоговых доходов в расчете на душу населения. Для городских округов диспропорция по налогу на имущество юридических лиц достигает 8,4 раза, по упрощенной системе налогообложения – 4,5

раза. Для муниципальных районов диспропорция такова: налог на имущество юридических лиц – 46 раз, упрощенная система налогообложения – 7 раз. По мнению Правительства края, передача на места доходов от этих налогов приведет к усилению дифференциации муниципалитетов по уровню бюджетной обеспеченности.

2. В условиях высокого уровня дефицита бюджета Пермского края передача на места 12,7 миллиарда рублей (именно такой доход принесли налог на имущество юридических лиц и упрощенная система налогообложения региону в 2014 году) может негативно отразиться на исполнении Пермским краем своих обязательств и, соответственно, на получении федеральных трансфертов.

Губернатор также отметил, что в местные бюджеты переданы доходы от равномерно распределенных и «устойчивых» налогов: налога на доходы физических лиц и транспортного налога. По этим налогам диспропорция составляет 5,8 (НДФЛ) и 2,7 (транспортный налог) раза.

Следует отметить, что в подпункте 7 пункта 3 Резолюции IX Съезда Совета муниципальных образований Пермского края не указана мотивация предлагаемого маневра. Если основной его целью было снижение бюджетной дотационности муниципалитетов, то позиция Правительства Пермского края полностью обоснована приведенными аргументами и вопрос можно снимать с контроля. Если же мера предназначалась для стимулирования муниципалитетов к развитию предпринимательства и промышленности, то анализ состоявшихся налоговых сборов за 2015 и 2014 годы недостаточно. В этом случае выводы должны опираться на комплексные прогнозы налоговых доходов на средне- и долгосрочную перспективу с учетом прогнозов реализации инвестиционной политики и стратегий социально-экономического развития муниципальных образований Пермского края.

**Подпункт 8 пункта 3 Резолюции IX Съезда
Совета муниципальных образований Пермского края**

Подготовить предложения по созданию стимулов муниципальным образованиям для развития малого бизнеса

**Подпункт 5 пункта 2 Постановления Законодательного
Собрания Пермского края № 1907 от 26 мая 2015 г.**

В срок до 1 сентября 2015 г. подготовить предложения по дополнительному стимулированию муниципальных образований для развития малого и среднего предпринимательства





Ключевое предложение содержится в письме Губернатора Пермского края В.Ф. Басаргина на имя Председателя Законодательного Собрания Пермского края В.А. Сухих от 7 сентября 2015 г. № СЭД-01-62-1326.

Как сообщает глава региона, в Республике Саха (Якутия), Калужской, Самарской и Ульяновской областях проходит *апробацию новый механизм стимулирования муниципалитетов к развитию малого бизнеса*. Суть его заключается в зачислении в местные бюджеты 75% от ежегодного прироста по всем налоговым поступлениям от субъектов малого и среднего бизнеса. По итогам пилотной апробации планируется рассмотреть целесообразность внедрения этого механизма и на территории Пермского края.

Элементы стимулирования муниципального участия в развитии малого и среднего бизнеса содержатся в документах, подготовленных Министерством промышленности, предпринимательства и торговли Пермского края.

**Подпункт 9 пункта 3 Резолюции IX Съезда
Совета муниципальных образований Пермского края**

Рассмотреть возможность увеличения доли софинансирования при расчете субсидий, предоставляемых из краевого бюджета бюджетам муниципальных образований Пермского края на решение вопросов местного значения с участием средств самообложения граждан, в рамках подпрограммы «Развитие и поддержка местного самоуправления» Государственной программы Пермского края «Региональная политика и развитие территорий», утвержденной постановлением Правительства Пермского края 1305-п от 1 октября 2013 г.

В 2015 году разработан краевой законопроект «О наделении органов местного самоуправления государственными полномочиями по осуществлению уведомительной регистрации коллективных договоров» [10]. В настоящее время документ проходит процедуру оценки регулирующего воздействия. Принятие закона позволит муниципалитетам *вести учет субъектов малого и среднего предпринимательства, количества их персонала, отслеживать соблюдение прав работников, а значит, составлять более точные бюджетные прогнозы и оперативно корректировать программы социально-экономического блока*. Кроме того, нормы закона *улучшают бизнес-климат в отдаленных территориях* за счет снижения временных затрат представителей малого и среднего бизнеса на оформление трудовых документов. Такая практика развивается в Иркутской и Новосибирской областях, Республике Алтай, Красноярском крае, Ханты-Мансийском автономном округе – Югре.

**Подпункт 11 пункта 2 Постановления Законодательного
Собрания Пермского края № 1907 от 26 мая 2015 г.**

В срок до 31 декабря 2015 года рассмотреть возможность увеличения доли софинансирования из краевого бюджета при расчете субсидий, предоставляемых из краевого бюджета местным бюджетам на решение вопросов местного значения с участием средств самообложения граждан, в рамках подпрограммы «Развитие и поддержка местного самоуправления» Государственной программы Пермского края «Региональная политика и развитие территорий»

Как следует из письма Губернатора Пермского края В.Ф.Басаргина от 17 марта 2016 г. № СЭД-01-56-369, на каждый 1 рубль средств самообложения граждан, поступивший в местный бюджет на реализацию мероприятий, обозначенных в решении местного референдума, из бюджета края предоставляется 5 рублей, а на каждый 1 рубль добровольных пожертвований – еще 1 рубль из краевой казны.

Дополнительно предлагается выделять 1 рубль из краевого бюджета на каждый 1 рубль, вложенный в реализацию запланированных мероприятий из местного бюджета, при этом сумма вложений муниципалитета не должна превышать сумму средств, внесенных

гражданами. Правительством края подготовлены соответствующие изменения в Методику распределения субсидий местным бюджетам на решение вопросов местного значения, осуществляемых с участием средств самообложения граждан [11]. Также предлагается *увеличить финансирование мероприятия* блока «Оказание содействия органам местного самоуправления Пермского края в решении вопросов местного значения, осуществляемых с участием средств самообложения граждан» подпрограммы «Развитие и поддержка местного самоуправления» Государственной программы Пермского края «Региональная политика и развитие территорий» на 1950 тысяч рублей.



8,29 миллиона рублей – таков общий объем софинансирования проектов ТОС в 2015 году из краевого бюджета

**Подпункт 10 пункта 3 Резолюции IX Съезда
Совета муниципальных образований Пермского края**

Рассмотреть возможность увеличения финансирования мероприятий, направленных на поддержку и развитие системы ТОС, в случае успешной реализации мероприятий по итогам 2015 года

**Подпункт 12 пункта 2 Постановления Законодательного
Собрания Пермского края № 1907 от 26 мая 2015**

В срок до 1 марта 2016 г. рассмотреть возможность увеличения финансирования мероприятий, направленных на поддержку и развитие системы ТОС, в случае успешной реализации мероприятий по итогам 2015 года

Согласно письму и.о. Губернатора Пермского края Г.П. Тушнолобова на имя Председателя Законодательного Собрания Пермского края В.А. Сухих от 4 марта 2016 г. № СЭД-01-56-291 в рамках подпрограммы «Развитие общественного самоуправления» Государственной программы Пермского края «Региональная политика и развитие территорий» в 2015 году были предоставлены субсидии бюджетам муниципальных районов на софинансирование расходов при реализации проектов ТОС. Краевую поддержку в 2015 году получили 52 проекта в сфере благоустройства муниципальных территорий в 10 муниципальных районах.

Общий объем средств софинансирования составил 8291,3 тысячи рублей. Для получения субсидии

ТОСы участвовали в конкурсе проектов на муниципальном уровне. Каждый проект содержал описание проблемной ситуации, смету планируемых расходов, прогноз ожидаемых результатов. Условием для получения краевой субсидии было определено вложение личного труда граждан и их финансовых средств. В 2015 году тосовцы собрали на свои проекты 1136 тысяч рублей.

Реализация подпрограммы «Развитие общественного самоуправления» была признана успешной. В 2016 году действие механизма софинансирования из бюджета Пермского края проектов ТОС будет продлено. На эти цели предусмотрено 5000 тысяч рублей.

**Подпункт 11 пункта 3 Резолюции IX Съезда
Совета муниципальных образований Пермского края**

Рассмотреть возможность подготовки проекта федерального закона по внесению изменений в статью 394 Налогового кодекса Российской Федерации в части повышения ставки земельного налога до 2%

Рекомендация не учтена в Постановлении Законодательного Собрания Пермского края № 1907 от 26 мая 2015 г.

**Подпункт 12 пункта 3 Резолюции IX Съезда
Совета муниципальных образований Пермского края**

Утвердить перечень объектов, по которым налогообложение осуществляется исходя из кадастровой стоимости и по повышенной ставке налога

Рекомендация не учтена в Постановлении Законодательного Собрания Пермского края № 1907 от 26 мая 2015 г.

**Подпункт 13 пункта 3 Резолюции IX Съезда
Совета муниципальных образований Пермского края**

Подготовить проект закона Пермского края о переходе с 1 января 2016 года на исчисление налога на имущество физических лиц от кадастровой стоимости

Рекомендация не учтена в Постановлении Законодательного Собрания Пермского края № 1907 от 26 мая 2015 г.



**Подпункт 14 пункта 3 Резолюции IX Съезда
Совета муниципальных образований Пермского края**

Рекомендовать Правительству Пермского края при формировании бюджета Пермского края на 2016 год и на плановый период 2017 и 2018 годов предусмотреть в полном объеме средства на предоставление субсидий бюджетам городских и сельских поселений на реализацию приоритетных муниципальных проектов в рамках приоритетных региональных проектов, муниципальных образований на условиях софинансирования

**Подпункт 9 пункта 2 Постановления Законодательного
Собрания Пермского края № 1907 от 26 мая 2015 г.**

При формировании бюджета Пермского края на 2016 год и на плановый период 2017 и 2018 годов предусмотреть в полном объеме средства на предоставление субсидий бюджетам городских и сельских поселений на реализацию приоритетных муниципальных проектов в рамках приоритетных региональных проектов, муниципальных образований на условиях софинансирования

=

Согласно письму Губернатора Пермского края В.Ф. Басаргина на имя Председателя Законодательного Собрания Пермского края В.А. Сухих от 14 октября 2015 г. № СЭД-01-62-1578 соответствующие субсидии предусмотрены для муниципальных районов и городских округов.

В соответствии со статьей 12 Закона Пермского края от 2 сентября 2014 г. № 357-ПК «О предоставлении субсидий бюджетам муниципальных образований Пермского края из бюджета Пермского края»

мероприятия (объекты) поселенческого уровня могут быть включены в муниципальные программы, приоритетные муниципальные проекты, инвестиционные проекты муниципальных районов Пермского края.

В том же Законе была предусмотрена норма о формировании поселенческой части субсидии, однако ее действие было приостановлено до 1 января 2017 года [12]. Решение объясняется сложной финансово-экономической ситуацией в крае.

**Подпункты 15 пункта 3 Резолюции IX Съезда
Совета муниципальных образований Пермского края**

Предусмотреть возможность распределения средств единой субсидии в полном объеме на уровне муниципальных образований

Рекомендация не учтена в Резолюции IX Съезда Совета муниципальных образований Пермского края

Рекомендация не учтена в Постановлении Законодательного Собрания Пермского края № 1907 от 26 мая 2015 г.

-

**Подпункт 6 пункта 2 Постановления Законодательного
Собрания Пермского края № 1907 от 26 мая 2015 г.**

В срок до 1 сентября 2015 г. подготовить предложения о порядке взаимодействия органов местного самоуправления со структурными подразделениями Управления Федеральной службы судебных приставов по Пермскому краю по взысканию задолженности по налогам

+

Сопроводительным письмом Губернатора Пермского края В.Ф. Басаргина на имя Председателя Законодательного Собрания Пермского края В.А. Сухих от 10 сентября 2015 г. № СЭД-01-62-1351 указанные предложения подготовлены. Всем участникам процесса рекомендуется:

- рассмотреть возможность заключения соглашений о взаимодействии органов местного самоуправления со структурными подразделениями Управления Федеральной службы судебных приставов по Пермскому краю и территориальными органами Федеральной налоговой службы в Пермском крае;

- организовать в муниципалитетах работу межведомственных комиссий по укреплению платежной, бюджетной и налоговой дисциплины с участием представителей территориальных органов Федеральной службы судебных приставов и Федеральной налоговой службы;

- разработать и реализовать совместный план работы в сфере взыскания задолженностей по налогам;

- обеспечить информационное освещение и популяризацию совместных мероприятий.



Рекомендация не учтена в Резолюции IX Съезда
Совета муниципальных образований Пермского края

+

**Подпункт 7 пункта 2 Постановления Законодательного
Собрания Пермского края № 1907 от 26 мая 2015 г.**

В срок до 1 октября 2015 г. рассмотреть возможность подготовки проекта закона Пермского края о передаче органам местного самоуправления полномочий по распоряжению общераспространенными полезными ископаемыми

Согласно письму и.о. Губернатора Пермского края Г.П. Тушнолобова на имя Председателя Законодательного Собрания Пермского края В.А. Сухих от 11 августа 2015 г. № СЭД-01-62-1173 указанная возможность была рассмотрена с участием представителей Министерства природных ресурсов, лесного хозяйства и экологии Пермского края. Сделан вывод о нецелесообразности передачи органам местного самоуправления полномочий по распоряжению общераспространенными полезными иско-

паемыми. В Законодательное Собрание Пермского края было направлено соответствующее письмо от 29 августа 2014 № СЭД-01-61-1159.

Следует отметить, что информация о рассмотрении вопроса в 2015 году в письме Г.П. Тушнолобова отсутствует. Предложение о снятии вопроса с контроля основано на дискуссии между муниципальным сообществом региона и краевым Минприроды, состоявшейся до принятия Постановления Законодательного Собрания Пермского края от 26 мая 2015 г. № 1907.

Рекомендация не учтена в Резолюции IX Съезда
Совета муниципальных образований Пермского края

+

**Подпункт 8 пункта 2 Постановления Законодательного
Собрания Пермского края № 1907 от 26 мая 2015 г.**

В срок до 1 октября 2015 г. рассмотреть возможность подготовки проекта закона Пермского края об обращении с твердыми коммунальными отходами

Согласно письму Губернатора Пермского края В.Ф.Басаргина на имя В.А.Сухих от 8 октября 2015 г. № СЭД-01-62-1535 проект соответствующего закона разработан и прошел оценку регулирующего воздействия.

Текст законопроекта с таблицей замечаний и предложений к нему был направлен на согласование в муниципалитеты письмом за подписью первого заместителя министра, начальника управления энергетики и ЖКХ Л.В.Мокрушина от 15 октября 2015 г. № СЭД-35-05-42-638.

Проект закона «О полномочиях органов государственной власти Пермского края в сфере обращения с твердыми коммунальными отходами» № 64-16/07 внесен в Законодательное Собрание Пермского края 14 января 2016 года.

[a3d3065e/](#)

2. Подробнее о показателях территориального развития края см. в подпрограмме «Развитие и поддержка местного самоуправления» Государственной программы Пермского края «Региональная политика и развитие территорий на 2014–2020 годы». Документы Государственной программы размещены на сайте Министерства территориального развития Пермского края по адресу: <http://minter.permkrai.ru/index/prog/>

3. Подробнее о работе над законопроектом см. в разделах 1.3.1 и 1.3.2 данного Доклада.

4. В соответствии с Государственной программой Пермского края «Развитие информационного общества» (утверждена Постановлением Правительства Пермского края от 25 сентября 2013 г. № 1270-п) и Программой социально-экономического развития Пермского края (утверждена Законом Пермского края от 12 декабря 2012 г. № 140-ПК).

5. Закон Пермского края от 2 марта 2015 г. № 446-ПК «О внесении изменений в Закон Пермского края от 14 сентября 2011 г. № 805-ПК «О градостроительной деятельности в Пермском крае», а также Постановление Правительства Пермского края от 22 июля 2015 г. № 478-п «Об утверждении Положения о порядке и условиях размещения объектов на землях или земельных участках, находящихся в государст-

Примечания

1. По материалам годового отчета о ходе реализации и оценке эффективности Государственной программы «Региональная политика и развитие территорий» за 2014 год. Документ размещен на сайте Министерства территориального развития Пермского края по адресу: <http://minter.permkrai.ru/index/staticfile/file/142898624283e9d4b1eb721f5e4b40645f>



венной или муниципальной собственности, на территории Пермского края без предоставления земельных участков и установления сервитутов».

6. В числе 13 пилотных муниципалитетов – Краснокамский и Пермский районы. Пермский район занял III место на конкурсе Минэкономразвития России-2015 «Лучшие муниципальные управленческие решения по формированию благоприятной инвестиционной среды» в номинации «Развитие инфраструктуры в формате муниципально-частного партнерства». Краснокамский район выиграл национальную премию для муниципалитетов на конкурсе «Лучшая муниципальная практика поддержки предпринимательства и улучшения инвестиционного климата» (в рамках V Национальной премии «Бизнес – Успех»).

7. Агентством проведено исследование опыта муниципального взаимодействия с инвесторами и предпринимателями. Установлено, что 70% практик из Атласа АСИ полностью либо частично применяются в рамках Стандарта.

8. См. документы на сайте Министерства промышленности, предпринимательства и торговли Пермского края.

9. Постановление Правительства Пермско-

го края № 621-п от 10 сентября 2015 г. «О внесении изменений в Постановление Правительства Пермского края от 8 апреля 2014 г. № 242-п «Об утверждении Порядка предоставления из бюджета Пермского края субсидий бюджетам муниципальных районов (городских округов), монопрофильных населенных пунктов (моногородов) Пермского края в целях софинансирования отдельных мероприятий муниципальных программ, направленных на развитие малого и среднего предпринимательства, и Правил расходования субсидий в рамках реализации отдельных мероприятий муниципальных программ развития малого и среднего предпринимательства»

10. Законопроект размещен на сайте Министерства экономического развития по адресу: http://economy.permkrai.ru/assessment/public-debate-acts/?sphrase_id=1766

11. Утверждена Постановлением Правительства Пермского края от 13 апреля 2011 г. № 188-п.

12. Закон Пермского края от 25 декабря 2015 г. № 582-ПК «О приостановлении действия отдельных положений законодательных актов Пермского края и Пермской области и о внесении изменений в Закон Пермского края».





1.1.3. Взаимодействие Совета муниципальных образований Пермского края с Окружным консультативным советом по развитию местного самоуправления при Полномочном представителе Президента Российской Федерации в Приволжском федеральном округе

Правление Совета муниципальных образований Пермского края также взаимодействует с Окружным консультативным советом по развитию местного самоуправления при полномочном представителе Президента Российской Федерации в Приволжском федеральном округе.

Окружной совет является консультативным и совещательным и совещательным органом, который обеспечивает двусторонние информационные и консультационные контакты с Полномочным представителем Президента Российской Федерации в Приволжском федеральном округе и органами местного самоуправления, политическими партиями и иными общественными объединениями (организациями) по вопросам развития местного самоуправления в регионах Приволжского федерального округа.

В составе Окружного совета муниципальное сообщество края представляют Глава Пермского муниципального района, Председатель Совета муниципальных образований Пермского края А.П. Кузнецов, Глава города Березники, член Правления Совета муниципальных образований, Председатель Палаты городских округов С.П. Дьяков, член Правления Совета, заместитель Председателя Палаты городских округов И.В. Сапко.

В 2015 году проведено 2 заседания Окружного совета. Обсуждались вопросы повышения инвестиционной привлекательности муниципалитетов, а также перераспределения полномочий между муниципалитетами и регионами, реализация иных новелл Федерального закона № 131-ФЗ. Итоги работы Окружного совета за 2015 год подведены 15 декабря. В протокольном решении заседания определены основные проблемы развития местного самоуправления в Приволжском федеральном округе, предложены меры их правового урегулирования, в том числе через совершенствование федерального законодательства [1].

В составе Окружного совета создано 4 рабочие группы:

- «Совершенствование законодательства по местному самоуправлению»;

- «Сбалансирование местных муниципальных бюджетов и оптимизация полномочий органов местного самоуправления»;

- «Формирование муниципальной кадровой политики и кадрового резерва»;

- «Вопросы ЖКХ, благоустройства и транспорта».

И.В. Сапко возглавляет окружную рабочую группу по вопросам развития ЖКХ, благоустройства и транспорта. В 2015 году состоялось 5 заседаний рабочей группы: 24 февраля, 30 апреля, 25 июня, 13 октября и 26 ноября. По итогам заседаний участники приняли протокольные решения по правовому урегулированию выявленных проблем [2].

Кроме того в состав рабочей группы Окружного совета «Сбалансированность местных муниципальных бюджетов, оптимизация полномочий органов местного самоуправления» входит Министр территориального развития Пермского края Роман Кокшаров, который с апреля 2008 года по август 2015 года был главой города Кунгура и членом Правления Совета муниципальных образований Пермского края. В 2015 году проведено 2 заседания рабочей группы: 19 марта и 14 июля.

Примечания

1. Протокольное решение с приложениями в виде таблиц поправок в законодательство размещены на странице Окружного совета на сайте Приволжского федерального округа по адресу: <http://www.pfo.ru/?id=61229> Материалы заседания Окружного совета от 15 декабря 2015 г. с таблицами поправок в федеральное законодательство см. в **Приложении 3** к данному докладу.

2. Протокольные решения рабочей группы Окружного совета местного самоуправления Приволжского федерального округа «Вопросы ЖКХ, благоустройства и транспорта» размещены на сайте Приволжского федерального округа по адресу: <http://www.pfo.ru/?id=61329> С решениями заседаний 2015 года можно ознакомиться в **Приложении 4** к докладу.



1.2. Административно-территориальное устройство Пермского края

В составе Пермского края на 1 января 2015 года 8 городских округов (Березники, Губаха, ЗАТО Звездный, Кудымкар, Кунгур, Лысьва, Соликамск, Пермь), 40 муниципальных районов, 29 городских поселений, 262 сельских поселения [1]. В 2015 году численность сельских поселений сократилась на 2 единицы (с 262 до 260) [2].

Оптимизация территориальной организации местного самоуправления муниципальных образований Пермского края признана одной из шести ключевых задач подпрограммы «Развитие и поддержка местного самоуправления» государственной программы «Региональная политика и развитие территорий» на период до 2018 года [3].

Среди показателей успеха оптимизации муниципалитетов не значится математическое сокращение их численности. Программой поставлена иная цель – снизить до 9% долю поселений, передавших на исполнение муниципальным районам полномочия (часть полномочий) по решению 10 и более вопросов местного значения (от базового количества поселений в 2013 году).

Укрупнение поселений является наиболее популярной формой оптимизации муниципалитетов, так как процедура проста и понятна, а весь процесс происходит одноэтапно и в обозримое время. Сложнее (в силу политических и психологических факторов) менять статус поселения с сельского на городской и наоборот, а также формировать объединенную администрацию муниципального района и поселения-райцентра. Федеральный закон № 136-ФЗ также предусмотрел формирование двухуровневой системы организации местного самоуправления в границах городского округа. Но этих механизмов недостаточно.

13 апреля 2015 года в Государственную Думу Российской Федерации поступила законодательная инициатива от Правительства России [4]. Предлагается упразднить обязательность проведения референдума по вопросам изменения статуса муниципалитета (городского округа, муниципального района, городского и сельского поселений), если территория остается единой. В этом случае мнение населения могут выражать представительные органы. Необходимость проведения местных референдумов сохранится лишь для случаев разделения муниципалитета и образования в его границах двух и более новых административ-

но-территориальных единиц одного уровня публичного управления. Профильный Комитет Госдумы России поддержал законопроект. 1 июля инициатива прошла первое чтение. Однако второе чтение законопроекта так и не состоялось: 21 сентября оно было перенесено на более поздний (и неопределенный) срок.

2 июля Государственная Дума зарегистрировала инициативу Законодательного Собрания Пермского края [5]. Предлагалось предусмотреть в Федеральном законе № 131-ФЗ возможность одноэтапного преобразования муниципального района в городской округ и, наоборот, объединения двух и более городских округов, а также муниципального района с городским округом. Законопроект был снят с рассмотрения 16 декабря 2015 года, так как законодатели усмотрели в нем угрозу упразднения сельских поселений и нарушения прав граждан на местное самоуправление.

19 октября 2015 года в Государственную Думу Российской Федерации поступила инициатива депутата от Нижегородской области, поддержанная депутатом от Республики Башкортостан [6]. Предлагалось создать правовую основу для упразднения муниципального района и всех поселений в его составе в связи с образованием на территории района нового городского округа, упразднения муниципального района в случае объединения всех поселений в городской округ или с городским округом. Основанием для объединения должно было стать мнение населения, выраженное представительными органами каждого заинтересованного муниципалитета. Изменение статуса муниципального района в связи с наделением его статусом городского округа осуществляется региональным законом. Инициаторы ссылались на опыт Белгородской, Иркутской, Калининградской, Нижегородской, Волгоградской, Московской, Магаданской, Тульской областей, Пермского края и Республики Коми. Однако эта практика признана Комитетом Госдумы России по федеративному устройству и вопросам местного самоуправления «порочной», а сам законопроект – создающим «очевидные предпосылки для ликвидации поселенческого уровня местного самоуправления в стране» [7].

Отрицательное заключение на законопроект № 910813-6 представило Правительство России.



В официальном отзыве за подписью заместителя Председателя Правительства Российской Федерации – Руководителя Аппарата Правительства Российской Федерации С. Приходько № 1089п-П16 от 20 февраля 2016 г., в частности, говорится: «В случае принятия законопроекта не исключена возможность преобразования в городские округа либо объединения с городскими округами муниципальных районов с преимущественно сельским населением, большая часть территории которых будет лишь формально отнесена к территориям, предназначенным для развития социальной, транспортной и иной инфраструктуры городского округа. Принятие федерального закона может повлечь ликвидацию двухуровневой системы местного самоуправления на отдельных территориях. Также необходимо отметить, что при чрезмерном укрупнении муниципальных образований значительно сокращаются возможности граждан по непосредственному участию в осуществлении местного самоуправления, происходит отрыв органов местного самоуправления от населения» [8].

Очевидно, что негативные федеральные решения по данному вопросу обоснованы идеологическими и политическими, а не практическими аргументами. Приостановка процесса по правительственному законопроекту имеет политическую мотивацию и связана с приближением выборов и необходимостью сохранить социальную стабильность в условиях кризиса. Следует отметить, что сохранение сложившейся региональной практики преобразований муниципалитетов имеет тот же политический мотив.

В то же время реальная и экономически мотивированная региональная потребность в дополнительных правовых механизмах преобразований муниципалитетов действительно велика. Есть вероятность, что «окно возможности» для внесения соответствующих инициатив откроется после завершения кампаний по выборам депутатов Государственной Думы и Президента Российской Федерации.

Примечания

1. По данным Росстата. См.: http://www.gks.ru/bgd/regl/b15_14s/lssWWW.exe/Stg/priv/permsk.doc

2. Законом Пермского края от 8 июня 2015 г. № 497-ПК «Об образовании нового муниципального образования Ныробское городское поселение» объединены территории ранее действовавших Валайского и Колвинского сельских поселений Чердынского муниципального района в границах Ныробского городского поселения того же района. С перечнем сельских поселений и муниципальных районов

Пермского края можно ознакомиться в **Приложении 5** к докладу.

3. В обосновании Государственной программы Пермского края «Региональная политика и развитие территорий», в частности, говорится: «Территориальная организация местного самоуправления Пермского края характеризуется достаточно большим количеством муниципальных образований Пермского края, преимущественно сельских поселений. При этом в ряде сельских поселений отсутствует социально-экономическая основа для развития, очевидны процессы сворачивания бизнеса и оттока трудоспособного населения в пользу краевого центра и других крупных населенных пунктов. Таким образом, наблюдается процесс постепенной концентрации населения в более компактных, инфраструктурно насыщенных, активно развивающихся населенных пунктах. В этой связи требует оптимизации и система муниципального управления. Актуальными становятся формирование укрупненных муниципальных образований Пермского края, концентрация финансовых, управленческих и кадровых ресурсов и усиление потенциала в рамках объединенных территорий».

4. Законопроект № 768237-6 «О внесении изменений в Федеральный закон «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»» (в части, касающейся преобразования муниципальных образований) размещен в Автоматизированной системе обеспечения законодательной деятельности Государственной Думы Российской Федерации по адресу: <http://asozd2.duma.gov.ru/main.nsf/%28SpravkaNew%29?OpenAgent&RN=768237-6&02>

5. Законопроект № 828987-6 «О внесении изменений в статью 13 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»».

6. Законопроект № 910813-6 «О внесении изменений в Федеральный закон «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»» (в части расширения перечня преобразований муниципальных образований).

7. Размещено на странице законопроекта в Автоматизированной системе обеспечения законодательной деятельности Государственной Думы Российской Федерации по адресу: [http://asozd2.duma.gov.ru/main.nsf/\(ViewDoc\)?OpenAgent&work/dz.nsf/ByID&5192790D1F73AC6643257EFF0021F5A3](http://asozd2.duma.gov.ru/main.nsf/(ViewDoc)?OpenAgent&work/dz.nsf/ByID&5192790D1F73AC6643257EFF0021F5A3)

8. Размещено на странице законопроекта в Автоматизированной Системе обеспечения законодательной деятельности Государственной Думы Российской Федерации по адресу: [http://asozd2.duma.gov.ru/main.nsf/\(ViewDoc\)?OpenAgent&work/dz.nsf/ByID&F571280B502FEE1843257F630035BEE8](http://asozd2.duma.gov.ru/main.nsf/(ViewDoc)?OpenAgent&work/dz.nsf/ByID&F571280B502FEE1843257F630035BEE8)



1.3. Полномочия и вопросы местного значения муниципальных образований

Федеральным законом № 136-ФЗ от 27 мая 2014 г. были внесены радикальные изменения в перечень вопросов местного значения сельских поселений, определенных в Федеральном законе № 131-ФЗ. За сельскими поселениями было оставлено только 13 вопросов, а остальные 26 переходили на исполнение муниципальным районам.

До вступления в действие Федерального закона № 136-ФЗ муниципалитеты Пермского края исполняли вопросы местного значения и полномочия, определенные в федеральном законодательстве. Краевые парламентарии регулировали только процессы передачи на места отдельных государственных полномочий Пермского края. Федеральный закон № 136-ФЗ дал возможность создать «пермскую» систему местного самоуправления, а принятый 23 июня 2014 года Федеральный закон № 165-ФЗ позволил отложить принятие решений до 1 января 2015 года и понаблюдать за опытом других субъектов Российской Федерации.

Некотрые регионы (например, Челябинская область) организовали свою систему местного самоуправления в полном соответствии с Федеральным законом № 136-ФЗ. Нагрузка на органы

местного самоуправления сельских поселений была снижена, однако «уход» в районы таких вопросов, как организация захоронения, создавал дополнительные неудобства для людей и снижал управляемость территориями. Поэтому многие субъекты Российской Федерации своими законами расширяли перечень вопросов местного значения сельских поселений [1].

В 2014 году в Пермском крае шла дискуссия о том, какие именно вопросы местного значения жизненно необходимы сельским поселениям. Ее итогом стало принятие Закона Пермского края № 416-ПК от 22 декабря 2014 г. «О закреплении дополнительных вопросов местного значения за сельскими поселениями Пермского края и о внесении изменения в Закон Пермского края «О бюджетном процессе в Пермском крае».

Примечания

1. Решения ряда субъектов Российской Федерации по закреплению вопросов местного значения за сельскими поселениями см. в материалах **Приложения 6** к докладу.

1.3.1. Полномочия и вопросы местного значения сельских поселений, городских поселений Пермского края

Законом Пермского края № 416-ПК от 22 декабря 2014 г. к 13 базовым вопросам местного значения сельских поселений, которые определил Федеральный закон № 136-ФЗ, в Пермском крае были добавлены еще 19. Итого в 2015 году сельские поселения исполняли 32 вопроса местного значения [1].

С 1 января 2016 года в связи с внесением изменений в Федеральный закон № 131-ФЗ был изменен и перечень вопросов, закрепленных за сельскими поселениями Законом Пермского края № 416-ПК. Вопрос «организация сбора и вывоза бытовых отходов и мусора» был заменен на «участие в организации деятельности

20% отчислений по нормативу от единого сельхозналога было дополнительно передано краевым законом сельским поселениям (а также 8% от НДФЛ)

Дополнительно краевым законом сельские поселения были наделены доходными источниками: отчислениями от налога на доходы физических лиц по нормативу 8%, от единого сельхозналога – по нормативу 20%.

по сбору и транспортированию твердых коммунальных отходов». Вопрос «организация и осуществление мероприятий по территориальной обороне и гражданской обороне, защите населения и территории



поселения от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера» исключен из перечня сельских поселений. С 2016 года он решается органами местного самоуправления муниципальных районов.

6 вопросов из краевой части перечня до сих пор дискутируются. Обсуждаются предложения ряда ведомств по дальнейшему сокращению вопросов местного значения сельских поселений [2]. Среди них:

- обеспечение проживающих в поселении и нуждающихся в жилых помещениях малоимущих граждан жилыми помещениями, организация строительства и содержания муниципального жилищного фонда, создание условий для жилищного строительства, осуществление муниципального жилищного контроля, а также иных полномочий органов местного самоуправления в соответствии с жилищным законодательством (50% сельских поселений края передали полномочия по решению этого вопроса местного значения на исполнение районам);

- организация в границах поселения электро-, тепло-, газо- и водоснабжения населения, водоотведения, снабжения населения топливом в пределах полномочий, установленных законодательством

Российской Федерации (11% сельских поселений края передали полномочия по решению этого вопроса местного значения на исполнение районам);

- организация библиотечного обслуживания населения, комплектование и обеспечение сохранности библиотечных фондов библиотек поселения (9% сельских поселений края передали полномочия по решению этого вопроса местного значения на исполнение районам).

С учетом практики перечень вопросов местного значения сельских поселений Пермского края может сократиться еще на эти 2–3 пункта.

Примечания

1. Перечень вопросов местного значения сельских поселений Пермского края см. в материалах **Приложения 6** к Докладу.

2. Свод предложений исполнительных органов государственной власти по перераспределению вопросов местного значения, закрепленных за сельскими поселениями Законом № 416-ПК, см. в материалах **Приложения 6**.

1.3.1.1. Проблемы исполнения полномочий сельскими поселениями, пути решения

Помимо корректировки перечня вопросов местного значения сельских поселений, которые осуществляются в рабочем порядке и своими силами, требуется работа над объемом полномочий сельских поселений, закрепленных в отраслевом федеральном законодательстве.

Сельские поселения могут выполнить далеко не все эти полномочия. Также далеко не каждое полномочие поселения могут передать муниципальным районам по соглашению, а только собственное, в отношении которого определена принадлежность к деятельности по выполнению вопроса местного значения. Кроме того, если поселение Пермского края не способно самостоятельно выполнить 10 и более своих полномочий, оно (согласно краевой программе «Региональная политика и развитие территорий») попадает в кандидаты на оптимизацию.

С 1 марта 2015 года сельские поселения получили полномочия по предоставлению земельных участков из земель, государственная собственность на которые не разграничена [1]. Этой мерой федеральный законодатель собирался простимулировать сельские поселения к принятию правил землепользования и застройки и укрепить сельские бюджеты. Однако на практике федеральная инициатива принесла сельским поселениям больше проблем, чем пользы.

Дело в том, что, если участок не поставлен на кадастровый учет, а заявитель имеет основания получить его без торгов или подал заявление о проведении аукциона, предоставил все необходимые документы, поселение обязано в течение месяца утвердить схему расположения земельного участка на кадастровом плане территории и решение о предварительном согласовании предоставления земельного участка или же объявить аукцион. Дополнительного финансирования на землеустройство и создание соответствующих подразделений в сельских администрациях не предусмотрено. Передавать это полномочие району по соглашению нельзя, так как оно является государственным [2].

До принятия Федерального закона № 171-ФЗ (в течение 13 лет) это полномочие в Пермском крае и в других регионах исполняли муниципальные районы. С 2015 года регионы и муниципалитеты стали искать свои правовые решения проблемы [3].

Позиция федерального законодателя была изложена в заключениях на законопроект № 883715-6 «О внесении изменений в статью 3.3 Федерального закона «О введении в действие Земельного кодекса Российской Федерации» (в части возможности законами субъектов Российской Федерации устанавливать полномочия органов местного самоуправления



муниципальных районов по распоряжению земельными участками, государственная собственность на которые не разграничена). Инициатива поступила в Государственную Думу Российской Федерации от Липецкого областного Совета депутатов. 26 февраля этот законопроект был отклонен [4].

Однако в заключении Комитета Государственной Думы Российской Федерации на законопроект № 883715-6 содержится два важных уточнения. Во-первых, Комитет отмечает, что с момента вступления в действие Федерального закона № 171-ФЗ прошло слишком мало времени для выводов о целесообразности и полезности его норм. Во-вторых, в Комитет не поступали предложения от поселений о приостановлении действия Федерального закона № 171-ФЗ или о передаче полномочия обратно в районы. Оба уточнения свидетельствуют о том, что дискуссия может быть продолжена на основании анализа применения Федерального закона № 171-ФЗ поселениями в субъектах Российской Федерации, а также предложений и обращений из поселений непосредственно в Комитет Госдумы России, в советы муниципальных образований субъектов Российской Федерации или в Общероссийский Конгресс муниципальных образований. Аргументы для развития дискуссии также могут содержаться в статистике контроля и надзора за реализацией сельскими поселениями полномочия по распоряжению землей, государственная собственность на которую не разграничена.

Между тем в декабре 2015 года Комитет Государственной Думы Российской Федерации по земельным отношениям и строительству провел опрос, в котором участвовали порядка 3 тысяч сельских поселений, расположенных в тех субъектах Российской Федерации, которыми были внесены соответствующие законодательные инициативы либо направлены соответствующие обращения. 86,4% участников опроса высказались за необходимость возврата полномочий по распоряжению неразграниченными землями органам местного самоуправления муниципальных районов. На основании данных опроса депутатами был внесен в Государственную Думу Российской Федерации законопроект [5], предусматривающий возврат полномочий по распоряжению неразграниченными землями на уровень муниципальных районов. Законопроект принят в первом чтении 26 февраля 2016 года.

1.3.2. Вопросы местного значения и полномочия муниципальных районов

В 2015 году муниципальные районы Пермского края выполняли 40 вопросов местного значения, закрепленных за ними в Федеральном законе № 131-ФЗ, а также ряд вопросов сельских поселений, переданных по соглашениям [1].

Примечания

1. На основании Федерального закона № 171-ФЗ от 23 июня 2014 г. «О внесении изменений в Земельный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации».

2. 10 ноября 2015 года Государственная Дума Российской Федерации отклонила в первом чтении законопроект № 819515-6 «О внесении изменения в статью 3.3 Федерального закона «О введении в действие Земельного кодекса Российской Федерации» (в части возможности передачи полномочий по распоряжению земельными участками, государственная собственность на которые не разграничена, органам местного самоуправления муниципальных районов). Позиция законодателей изложена в заключениях Правового управления Государственной Думы Российской Федерации и Комитета Государственной Думы по федеративному устройству и вопросам местного самоуправления (с документами можно ознакомиться в **Приложении 7** к Докладу).

3. Так, Московская область перераспределила полномочие на региональный уровень и указала в своем законе, что оно может быть передано в районы Самарская область осуществляет передачу ранее перераспределенного полномочия районам областными законами о бюджете. Данное полномочие перераспределено на региональный уровень без передачи на исполнение муниципалитетам в Карачаево-Черкесской и Удмуртской республиках, Алтайском, Забайкальском и Приморском краях, Волгоградской, Воронежской, Иркутской, Курской, Липецкой, Нижегородской, Новгородской, Псковской, Свердловской, Тульской и Тюменской областях.

4. С заключениями комитетов Государственной Думы Российской Федерации на законопроект № 883715-6 можно ознакомиться в материалах **Приложения 7**.

5. Законопроект № 961795-6 «О внесении изменений в статьи 392 и 3921 Земельного кодекса Российской Федерации и статью 33 Федерального закона «О введении в действие Земельного кодекса Российской Федерации» (в части изменения полномочий органов местного самоуправления по распоряжению земельными участками, государственная собственность на которые не разграничена).

В 2015 году наиболее распространенной была практика передачи от поселений районам полномочий по казначейскому исполнению бюджета поселения, осуществлению внешнего муниципального финансового контроля, переводу помещений из одной



категории в другую и их перепланировке, выдаче разрешений на строительство и ввод объектов в эксплуатацию (при осуществлении строительства, реконструкции, капремонта объектов капитального строительства, расположенных на территории поселения), формированию резерва управленческих кадров, организации и осуществлению мероприятий в сфере гражданской обороны и чрезвычайных ситуаций, созданию, содержанию и организации деятельности аварийно-спасательных формирований на территории поселения.

Согласно законодательству, полномочия должны передаваться вместе с соответствующими средствами на их исполнение. Ввиду высокой дотационности бюджетов поселений, соглашения о передаче полномочий в районы финансируются формально: поселение передает те средства, какие может выделить, а район принимает то, что поселение может передать [2].

В 2015 году в Государственную Думу Российской Федерации Архангельским областным собранием депутатов был внесен законопроект, принятие которого позволило бы субъектам Федерации перераспределять своими законами полномочия между сельскими поселениями и районами [3]. Законопроект получил отрицательное заключение из Комитета Государственной Думы по федеративному устройству и вопросам местного самоуправления. 16 июня 2015 года было принято решение о его отклонении. Отказ в рассмотрении законопроекта был обоснован ссылкой на действующие правовые механизмы: регионы могут перераспределять полномочия поселений на свое исполнение, поселения и районы могут передавать друг другу собственные полномочия по соглашениям.

Примечания

1. Перечень вопросов местного значения муниципальных районов, а также информация о вопросах

местного значения сельских поселений, переданных районам по соглашениям, на основании которой подготовлены предложения от исполнительных органов государственной власти, см. в материалах **Приложения 6**.

2. Так, согласно решению «О передаче осуществления части полномочий по решению вопросов местного значения Обвинского сельского поселения на уровень администрации Карагайского муниципального района на 2015 год» № 6/14 от 3 февраля 2015 г. (<http://obvinsk.karagai.ru/DswMedia/-6operedachepolnomochiypogradostroitel-stvu.pdf>) Карагайскому району передаются полномочия в сфере градостроительной деятельности:

- подготовка и выдача разрешений на строительство объектов капитального строительства;
- подготовка и выдача разрешений на ввод в эксплуатацию объектов капитального строительства;
- подготовка, утверждение и выдача градостроительных планов земельных участков;
- подготовка и выдача решений о переводе или об отказе в переводе жилых помещений в нежилые и нежилых помещений в жилые помещения;
- подготовка и выдача решений о согласовании или об отказе в согласовании перепланировки и (или) переустройства жилых помещений.

Соглашением предусмотрено финансирование этих работ в размере 5500 рублей. Из них 4800 рублей – в фонд оплаты труда служащих районной администрации и 700 рублей – на материальные расходы. При этом на территории Обвинского сельского поселения располагается 24 населенных пункта.

3. Законопроект № 730413-6 «О внесении изменений в статьи 17 и 50 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации».

1.3.3. Вопросы местного значения городских округов

В 2015 году городские округа Пермского края исполняли вопросы местного значения в соответствии с перечнем, установленным в статье 16 Федерального закона № 131-ФЗ.





1.3.4. Наделение органов местного самоуправления отдельными государственными полномочиями

В 2015 году органам местного самоуправления Пермского края были переданы следующие государственные полномочия [1]:

- предоставление мер социальной поддержки педагогическим работникам образовательных муниципальных учреждений, работающим и проживающим в сельской местности и поселках городского типа (рабочих поселках), по оплате жилого помещения и коммунальных услуг (муниципальные районы, городские округа);

- предоставление мер социальной поддержки отдельным категориям граждан, работающим в муниципальных учреждениях и проживающим в сельской местности и поселках городского типа (рабочих поселках), по оплате жилого помещения и коммунальных услуг;

- составление протоколов об административных правонарушениях;

- обеспечение хранения, комплектования, учета и использования архивных документов государственной части документов архивного фонда Пермского края (муниципальные районы, городские округа);

- образование комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав и организация их деятельности (муниципальные районы, городские округа);

- обслуживание лицевых счетов органов государственной власти Пермского края, государственных краевых учреждений (муниципальные районы, городские округа);

- предоставление мер социальной поддержки учащимся из многодетных малоимущих семей (муниципальные районы, городские округа);

- предоставление государственных гарантий на получение общедоступного бесплатного дошкольного, начального, основного, среднего общего образования, а также дополнительного образования в общеобразовательных организациях (муниципальные районы, городские округа);

- обеспечение воспитания и обучения детей-инвалидов в муниципальных дошкольных образовательных организациях и на дому (муниципальные районы, городские округа);

- обеспечение государственных гарантий реализации прав на получение общедоступного и бесплатного дошкольного образования в муниципальных дошкольных образовательных организациях (муниципальные районы, городские округа);

- предоставление общедоступного и бесплатного дошкольного, начального, основного, среднего

общего образования по основным и адаптированным основным общеобразовательным программам в специальных (коррекционных) образовательных организациях для обучающихся, воспитанников с ограниченными возможностями здоровья, специальных учебно-воспитательных организаций открытого типа, оздоровительных образовательных организациях санаторного типа для детей, нуждающихся в длительном лечении (муниципальные районы, городские округа);

- выплата вознаграждения за выполнение функций классного руководителя педагогическим работникам муниципальных образовательных организаций (муниципальные районы, городские округа);

- предоставление мер социальной поддержки педагогическим работникам муниципальных образовательных организаций (муниципальные районы, городские округа);

- организация отдыха и оздоровления детей (муниципальные районы, городские округа);

- регистрация и учет граждан, имеющих право на получение жилищных субсидий в связи с переселением из районов Крайнего Севера и приравненных к ним местностей (муниципальные районы, городские округа);

- страхование граждан Российской Федерации, участвующих в деятельности дружин охраны общественного порядка на территории Пермского края (муниципальные районы, городские округа);

- администрирование отдельных государственных полномочий по поддержке сельскохозяйственного производства (муниципальные районы, городские округа);

- государственная поддержка кредитования малых форм хозяйствования (муниципальные районы, городские округа);

- регулирование тарифов на перевозки пассажиров и багажа автомобильным и городским электрическим транспортом на поселенческих, районных и межмуниципальных маршрутах городского, пригородного и междугородного сообщений;

- обеспечение жилыми помещениями реабилитированных лиц, имеющих инвалидность или являющихся пенсионерами, и проживающих совместно членов их семей (муниципальные районы, городские округа);

- дополнительные меры социальной поддержки отдельных категорий лиц, которым присуждены ученые степени кандидата и доктора наук, работающих в общеобразовательных организациях



Пермского края (муниципальные районы, городские округа);

- предоставление выплаты компенсации части родительской платы за присмотр и уход за ребенком в образовательных организациях, реализующих образовательную программу дошкольного образования (муниципальные районы, городские округа);

- обеспечение жильем отдельных категорий граждан, установленных федеральными законами от 12 января 1995 г. № 5-ФЗ «О ветеранах» и от 24 ноября 1995 г. № 181-ФЗ «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации», а также в соответствии с Указом Президента Российской Федерации от 7 мая

2008 г. № 714 (муниципальные районы, городские округа);

- государственная регистрация актов гражданского состояния;

- осуществление первичного воинского учета на территориях, где отсутствуют военные комиссариаты.

Примечания

1. В соответствии с Приложением 19 к закону Пермского края № 414-ПК от 22 декабря 2014 г. «О бюджете Пермского края на 2015 год и на плановый период 2016 и 2017 год».



Выездное заседание Правления Совета муниципальных образований Пермского края в ЗАТО Звездный



1.4. Некоторые формы непосредственного осуществления населением местного самоуправления и участия населения в осуществлении местного самоуправления

Доказанный факт: на территориях, где жители вовлечены в процессы принятия и реализации решений, наблюдаются социальная стабильность и экономический рост. Яркий пример – Пермь, муниципалитет с высоким уровнем социально-экономического развития [1]. Также известны примеры, когда работа ТОСов останавливала социально-экономическую и демографическую депрессию сельской территории и давала новый импульс к ее развитию [2].

Поэтому для Пермского края постоянное и активное участие жителей городов и сел в решении вопросов местного значения является осознанной необходимостью. Не случайно подпрограмма «Развитие

общественного самоуправления» включена в состав Государственной программы Пермского края «Региональная политика и развитие территорий».

Примечания

1. Первые ТОСы в Перми появились еще в 1990-х годах. На конец марта 2016 года в городе работают более 100 ТОСов, из них 8 внесены Минюстом России в реестр НКО Российской Федерации (см.: <http://unro.minjust.ru/NKOs.aspx>).

2. Деревня Заозерье и село Яренск в Архангельской области, поселок Быково Волгоградской области, деревня Поруб-Кеповская в Республике Коми.

1.4.1. Развитие территориального общественного самоуправления

Подпрограмма «Развитие общественного самоуправления» действует с 2014 года. В мероприятиях подпрограммы активно участвует Совет муниципальных образований Пермского края. При поддержке Министерства территориального развития было выпущено *пошаговое руководство «Создание территориального общественного самоуправления в Пермском крае»*.

В 2015 году Совет муниципальных образований Пермского края также при поддержке Министерства разработал концепцию **Ресурсного центра по поддержке и развитию системы ТОС в Пермском крае** и запустил Центр в работу.

В рамках этого проекта Совет муниципальных образований оказывает образовательную, методиче-

скую, консультационную, юридическую и техническую помощь, создает инструменты формирования общественного мнения и т.д. для реализации общественных проектов и инициатив по развитию механизмов участия граждан в местном самоуправлении. Формат Ресурсного центра организовать взаимодействие между всеми участниками процесса развития ТОС: общественников, органов местной и региональной власти, предпринимателей.

В 2015 году Ресурсным центром выпущены *пособие-инструкция «Как написать социальный проект?»*, листовки в помощь активистам «ТОСы решают все вопросы», а также сборник доступных разъяснений основных правовых терминов «Азбука ТОС» [1].

В 2015 году Ресурсным центром Совета муниципальных образований выпущены **пособие-инструкция «Как написать социальный проект?»**, листовки в помощь активистам «ТОСы решают все вопросы», а также сборник доступных разъяснений основных правовых терминов «Азбука ТОС»



В 2015 году, несмотря на сложное финансовое положение, Пермский край участвовал в софинансировании проектов ТОС, для этого выделено 8291,3 тысячи рублей [2]. Средства распределялись по ТОСам городских и сельских поселений при условии соответствия проектов Порядку предоставления субсидии [3]. Порядком определена тематика проектов, которые Пермский край готов софинансировать, и установлены требования к общественникам – финансовое, трудовое и материально-техническое участие ТОСа (или ТОСа при поддержке муниципалитета).

Отдельно прописаны условия для муниципалитетов. От них, в частности, требуется:

- провести конкурс социально значимых проектов ТОС и предоставить соответствующий отчет;
- предоставить копию муниципального нормативного правового акта об утверждении программы (или плана мероприятий) по развитию и поддержке ТОС с выпиской из решения представительного органа об утверждении объема расходов на мероприятия по развитию и поддержке ТОС;
- предоставить смету на реализацию проекта ТОС, утвержденную главой (главой администрации) муниципального образования;
- предоставить документы, подтверждающие обязательства муниципального образования по финансовому обеспечению проекта ТОС, и др.

Приоритетными направлениями проектной деятельности ТОС в 2015 году выбрана деятельность по формированию среды обитания:

- 1) благоустройство территории населенного пункта;
- 2) экологическая культура и безопасность территории населенного пункта;
- 3) создание и обустройство зон отдыха, спортивных и детских игровых площадок;
- 4) сохранение и восстановление природных ландшафтов, историко-культурных памятников;
- 5) поддержание национальных культурных традиций, народных промыслов и ремесел.

В августе приоритеты края были скорректированы. В состав направления «благоустройство территории населенного пункта» включены проекты по благоустройству памятников, не являющихся объектами культурного наследия и находящихся в собственности поселения, а также прилегающей территории к ним. Деятельность по сохранению историко-культурных памятников, наоборот, исключена [4].

По итогам местных конкурсов в Министерство территориального развития Пермского края поступили заявки на реализацию 56 проектов из 10 муниципальных районов края. 48 проектов предусматривали создание детских и спортивных площадок, 4 проекта – благоустройство родников и 4 проекта – обустройство пешеходных троп и дорожек. Софи-

нансирование получили 52 проекта. В свои проекты ТОСы вложили 1 миллион 136 тысяч рублей.

В 2015 году продолжена практика проведения обучающих выездных семинаров для общественников и местных властей. Министерство территориального развития в июне-июле провело 20 семинаров по теме «Что такое ТОС?» с общим числом участников 320 человек. Совет муниципальных образований Пермского края организовал в течение года 12 площадок, посвященных возможностям и особенностям проектной деятельности ТОС и органов местного самоуправления.

Итогом совместной работы Министерства территориального развития Пермского края и Совета муниципальных образований Пермского края стал прирост численности ТОСов, доли граждан, вовлеченных в решение вопросов местного значения, а также числа муниципалитетов, где развивается движение ТОС.

По данным опроса Совета муниципальных образований Пермского края, к началу 2016 года в крае было зарегистрировано 297 ТОСов и еще 60 находились в стадии учреждения [5]. Тосовским движением охвачено 64 муниципалитета. 141 ТОС заключил соглашение о взаимодействии с органами местного самоуправления, предусматривающее использование бюджетных средств для реализации социально значимых проектов. Отмечается укрепление контактов и взаимопонимания между жителями и органами власти. Немаловажным является и то, что общественники учатся работать в режиме проектирования, что впоследствии позволит формировать из них местные кадровые резервы.

4 декабря на ежегодном торжественном приеме Совета муниципальных образований Пермского края при участии Губернатора состоялось награждение победителей регионального конкурса муниципальных образований. В номинации «Активное развитие ТОС» лучшей признана работа органов местного самоуправления города Чусовой и Андреевского сельского поселения Кишертского района.

В 2016 году работа Ресурсного центра по поддержке и развитию системы ТОС в Пермском крае и реализация подпрограммы «Развитие общественного самоуправления» будут продолжены.

Завершая этот раздел, следует отметить, что ТОСы могут эффективно работать не только ради создания комфортной среды обитания, но и в сфере социального благоустройства в границах своих территорий: от содействия охране общественного порядка до помощи людям, попавшим в трудную жизненную ситуацию, имеющим ограничения по здоровью, малоимущим и т.п. Как правило, ТОСы в сельской местности или городские ТОСы «со стажем» выходят на социальную тему самостоятельно и занимаются ею в силу жизненной необходимости.



В своем Послании Федеральному Собранию Российской Федерации Президент России В.В. Путин поручил создать правовые условия для направления до 10% региональных и муниципальных программ социального спектра на исполнение социально-ориентированным НКО. В марте 2016 года в Государственную Думу Российской Федерации был внесен соответствующий законопроект [6].

подавляющее большинство ТОСов Перми имеют статус юридического лица и теоретически могут войти в соответствующие программы, если более года занимаются общественно полезной работой и определены в качестве возможных исполнителей. Но и помимо этой перспективы юридический статус позволяет участвовать в грантовых конкурсах и соглашениях социального партнерства, привлекать к развитию своей территории «внешние» деньги и ресурсы. Кроме того, форма НКО не требует составления и регулярного обновления поименных списков членов, как установлено для ТОСов, зарегистрированных только в муниципалитете и приравненных Гражданским кодексом Российской Федерации к общественным организациям.

В этой связи предлагается рассмотреть возможность оказания Ресурсным центром дополнительной методической и организационной помощи ТОСам Пермского края по получению статуса юридического лица и организации деятельности в качестве социально ориентированных НКО.

Примечания

1. Все материалы Ресурсного центра можно скачать с сайта Совета муниципальных образований Пермского края по адресу: <http://www.permsovet.ru/programmy/resursnyj-centr-po-podderzhke-tos-v-permskom-krae.html>

2. В рамках подпрограммы «Развитие общественного самоуправления» Государственной программы Пермского края «Региональная политика и развитие территорий» бюджетам муниципальных районов предоставлялись субсидии на софинансирование расходов при реализации проектов ТОСов в сельских и городских поселениях края.

Лимиты рассчитывались, исходя из количества действующих ТОСов. Максимальная сумма в 2437,9 тысячи рублей была зарезервирована для субсидирования проектов из Добрянского района. Минимальная сумма субсидии в 194,4 тысячи рублей выделялась Кишертскому району. Лимиты утверждены Приказом Министерства территориального развития Пермского края от 16 января 2015 г. № СЭД-53-03.15-1 «Об утверждении расчетных лимитов финансирования муниципальным районам ПК на 2015 год по предоставлению субсидий из бюджета Пермского края бюджетам муниципальных образований Пермского края на софинансирование мероприятий по реализации социально значимых проектов ТОС».

Изначально на софинансирование тосовских проектов было запланировано 10 миллионов рублей. Однако весной Государственная программа Пермского края была секвестирована, и на развитие ТОС Пермский край смог выделить чуть более 7,5 миллиона рублей. Два района с минимальными лимитами – Кишертский и Суксунский – остались «при своих», сокращение коснулось получателей максимальных сумм – Добрянского, Пермского и Краснокамского районов.

3. Порядок предоставления субсидий из бюджета Пермского края бюджетам муниципальных образований Пермского края на софинансирование мероприятий по реализации социально значимых проектов ТОС утвержден Постановлением Правительства Пермского края № 10-п от 12 января 2015 г.

4. Постановлением Правительства Пермского края от 11 августа 2015 г. № 514-п «О внесении изменений в Постановление Правительства Пермского края № 10-п от 12 января 2015 г. «Об утверждении Порядка предоставления субсидий из бюджета Пермского края бюджетам муниципальных образований Пермского края на софинансирование мероприятий по реализации социально значимых проектов ТОС».

5. В 2014 году в Пермском крае работали 203 ТОСа.

6. Законопроект № 1022648-6 «О внесении изменений в Федеральный закон «О некоммерческих организациях» (в части установления статуса некоммерческой организации – исполнителя общественно полезных услуг).

1.4.2. Публичные слушания, сходы граждан и иные формы участия населения в осуществлении местного самоуправления: федеральный аспект

Помимо территориального общественного самоуправления Федеральный закон № 131-ФЗ предусматривает и другие формы участия населения в местном самоуправлении: местный ре-

ферендум, муниципальные выборы, голосование по отзыву депутата и выборного должностного лица органа местного самоуправления, сход граждан, внесение гражданами правотворческих инициатив, пу-



бличные слушания, собрания, конференции и опросы граждан, обращения граждан в органы местного самоуправления. Все указанные формы призваны обеспечивать учет мнения населения. Для большинства этих форм (прежде всего для публичных слушаний, выборов, голосований по отзыву и референдумов) в законодательстве определены случаи их обязательного применения, процедуры оформления итогов и регламенты учета в последующей работе органов местного самоуправления.

С юридической точки зрения, достаточно исполнять требования законодательства об указанных выше формах, чтобы соблюдать права граждан на участие в местном самоуправлении. Однако на практике эта цель не достигается, так как все эти формы – единовременные, то есть являются актами социально-публичного взаимодействия, а не постоянно действующими институтами. Отсюда их организационная сложность, высокая затратность и непредсказуемость результатов. Статистика о применении единовременных форм участия граждан в местном самоуправлении оперирует только цифрами о количестве мероприятий, что свидетельствует об интенсивности работы местных властей и их подзаконности, но не о степени вовлечения жителей в решение вопросов местного значения и, конечно, не о качестве решения этих вопросов [1].

Основой инфраструктуры общественного участия в местном самоуправлении являются *постоянно действующие институты*. Их создание и запуск в работу требуют не столько финансовых вложений, сколько целесообразно выстроенной системы планирования, управления и контроля. При этом само финансирование может быть растянуто во времени и скорректировано с учетом актуальной бюджетной ситуации. При создании институтов важную роль играет накопление инерции процесса, когда люди начинают воспринимать их как общественную ценность и естественную форму своей жизнедеятельности. Институты более надежны, управляемы и предсказуемы, чем акты, в большей степени ориентированы на сохранение социальной стабильности и развитие территорий. Как показывает общероссийская практика, органы региональной и муниципальной власти предпочитают взаимодействовать с населением именно в рамках институтов, а не актов.

В Федеральном законе № 131-ФЗ определены 2 института участия жителей в решении вопросов местного значения: *ТОС и самообложение*. Однако Закон разрешает развивать и иные формы местной демократии, которые не противоречат Конституции Российской Федерации и федеральному законодательству.

В составе иных форм следует отметить набирающий популярность *институт сельских старост*. Это может быть назначенное [2] или выборное [3] на сходе (конференции) граждан должностное лицо, работающее на общественных началах в сельском населенном пункте и обеспечивающее системное и постоянное взаимодействие власти и населения.

В федеральном законодательстве институт старостата не урегулирован, что позволяет регионам и муниципалитетам принимать свои собственные нормы для его организации. Так, в Ульяновской области деятельность старост регулируется областным Законом «О сельских старостах» от 6 октября 2011 г. № 168-ЗО и обеспечивается программами развития сельских территорий. В Ленинградской области особенности организации старостата определены в областном Законе от 14 декабря 2012 г. № 95-ОЗ «О содействии развитию на части территорий муниципальных образований Ленинградской области иных форм местного самоуправления».

Институт сельских старост востребован в регионах Центрального и Сибирского федеральных округов, где сельские поселения занимают обширные территории с малыми и средними деревнями и селами. В отличие от председателей ТОС сельские старосты в первую очередь исполняют представительские функции, но в отличие от депутатов не имеют нормативно-распорядительных полномочий и не могут быть избраны по партийным спискам. По сути, староста – это неформальный лидер в своем населенном пункте. Он представляет интересы местного сообщества перед властью и интересы власти перед местным сообществом, а институт старостата – это механизм взаимодействия власти и местного сообщества при посредничестве неформального лидера.

В отдельную категорию иных постоянно действующих форм участия жителей в решении местных вопросов можно выделить общественные советы при органах местного самоуправления, сове-

Как показывает общероссийская практика, органы региональной и муниципальной власти предпочитают взаимодействовать с населением именно в рамках институтов, а не актов



ты многоквартирных домов и их ассоциации, комитеты улиц и микрорайонов, а также местные общественные палаты. Эти институты ставят на системную основу взаимодействие формальных и неформальных лидеров в границах определенной территории, формируют диалог между властью (а также ее структурами и учреждениями), обществом и бизнесом. Соблюдение принципов коллегиальности, партнерства и регулярности в работе общественных советов, комитетов и палат позволяет не только обмениваться информацией, но также выявлять и актуализировать дополнительные ресурсы и направления развития территории, четче определять приоритеты и планы по их достижению. Не случайно создание и организация регулярной деятельности советов предпринимателей при главе муниципального образования включены Агентством стратегических инициатив в состав лучших муниципальных практик формирования благоприятного инвестиционного климата и поддержки предпринимательства.

Примечания

1. Так, в информационно-аналитических материалах о развитии системы местного самоуправления в Российской Федерации (по состоянию на 1 июня 2015 г.), подготовленных Минюстом России и размещенных на сайте Министерства (<http://minjust.ru/sites/default/files/17868734-17868910.doc>), говорится: «В течение 2014 года проведены 792 местных референдума, 4,9 тысячи опросов, 1,9 тысячи конференций, 66 тысяч публичных слушаний и 83 тыс. собраний жителей, приняты к рассмотрению 172 правотворческие инициативы граждан». Из представленной информации видно только количество мероприятий, но не их положительные либо негативные результаты.
2. Как в Ульяновской области.
3. Как во Владимирской, Костромской, Ленинградской и Рязанской областях, Алтайском крае, Хакасии, Башкортостане.

1.4.3. Применение механизма самообложения граждан

С 2011 года Министерство территориального развития Пермского края при содействии Совета муниципальных образований Пермского края реализует проект «Активизация института самообложения граждан в муниципальных образованиях Пермского края» [1]. Цели проекта – повышение гражданской активности населения, вовлечение населения в непосредственное участие в местном самоуправлении, привлечение в местные бюджеты дополнительных доходов. Проект позволяет выявлять активных жителей и совместно с ними определять наиболее острые проблемы на местах, объединяя краевые средства с добровольными вложениями населения.

- За 2011–2015 годы:
- в 177 поселениях проводились референдумы (61%);
 - в 139 поселениях ввели самообложение (48%);
 - в 17 поселениях самообложение введено в 2011 году;
 - в 118 поселениях самообложение введено в 2012 году;
 - в 10 поселениях самообложение введено в 2013 году (повторно);
 - в 29 поселениях самообложение введено в 2014 году (повторно – 27);
 - в 13 поселениях самообложение введено в 2015 году (повторно – 11).

Год	Средства самообложения граждан, поступившие в бюджеты муниципальных образований (в том числе добровольные пожертвования), тысяч рублей	Плановые суммы средств бюджета Пермского края для предоставления в бюджеты муниципальных образований, тысяч рублей	Суммы средств бюджета Пермского края, предоставленные в бюджеты муниципальных образований, тысяч рублей
2011	309,8	5 000,0	789,5
2012	16 732,2	53 200,0	47 774,5
2013	1 232,8	21 593,0	5 278,3
2014	4 927,9	25 787,2	22 919,0
2015	2 041,7	16 093,0	12 614,7



За время действия проекта выполнены следующие работы:

- уличное освещение (ремонт, закупка и установка светильников) – в 260 населенных пунктах;
- ремонт дорог – в 188 населенных пунктах;
- водоснабжение (замена водонапорных труб, ремонт водонапорной башни, бурение скважин, ремонт скважин, колонок, колодцев) – в 87 населенных пунктах;
- ликвидация свалок, обустройство мест для хранения твердых бытовых отходов, закупка и установка контейнеров, сбор и вывоз ТБО – в 53 населенных пунктах;
- строительство и оборудование детских площадок (спортивного, игрового оборудования) – в 48 населенных пунктах;
- ремонт и строительство тротуаров – в 51 населенном пункте;
- приведение в нормативное состояние мест захоронения – в 50 населенных пунктах;
- ремонт мостов – в 27 населенных пунктах;
- реконструкция мемориального комплекса, посвященного Победе в Великой Отечественной войне, изготовление, ремонт памятника Победе – в 11 населенных пунктах;
- строительство и ремонт остановочных комплексов – в 4 населенных пунктах;
- обеспечение пожарной безопасности (капремонт здания для размещения пожарной техники, переоборудование автотранспорта, приобретение пожарно-технического оборудования) – в 3 населенных пунктах;
- иные мероприятия (установка уличных указателей, берегоукрепительные работы, очистка русла реки, содержание дорог, озеленение территории, очистка от старых деревьев, кустарников и т.п.) – в 69 населенных пунктах.

В 2011–2015 годах бюджетное софинансирование определялось правилом «1+5», где на каждый 1 рубль, собранный гражданами, из бюджета края выделялось 5 рублей. В настоящее время рассматривается возможность изменения формулы на

«1+1+5», где на каждый 1 рубль самообложения, выделяется 1 рубль из бюджета сельского поселения и 5 рублей из краевого бюджета. На 2016 год в бюджете Пермского края запланировано 14 886,0 тысяч рублей, на плановый период 2017–2018 годов – по 16 093 тысячи рублей в год.

Устойчиво институт самообложения развивается в Ошибском и Егвинском сельских поселениях Кудымкарского района, Андреевском сельском поселении Оханского района, Брюзлинском сельском поселении, Красноярском сельском поселении, Новошашапском сельском поселении и Федорковском сельском поселении Бардымского района, Платошинском сельском поселении Пермского района. В 2015 году референдумы по введению самообложения на мероприятия 2015–2016 годов состоялись в 14 сельских поселениях края [2]. Однако в одном из поселений было подано недостаточное количество голосов за введение самообложения, и поэтому самообложение введено только в 13 поселениях края.

Несмотря на привлекательность для органов власти края, районов и муниципалитетов, а также полезность для жителей, самообложение не получило широкого распространения в Пермском крае, как и в подавляющем большинстве других субъектов Российской Федерации. Это связано с особенностями механизма самообложения, который запускается в работу только референдумом жителей всех населенных пунктов поселения.

Для проведения референдума нужны немалые бюджетные затраты, но их можно минимизировать, совмещая референдум с выборами. Однако остаются непросчитанными многоэтапные усилия органов местного самоуправления: проведение предварительных встреч с жителями в каждом населенном пункте или группе населенных пунктов, разъяснительная кампания в местных СМИ, распространение материалов и т.д. Чем больше в поселении населенных пунктов, тем сложнее провести референдум, а еще более сложно собрать запланированную сумму [3].



Наименование муниципального образования	Суммы в заявках	Суммы поступлений	Поступления средств граждан в бюджет муниципального образования, %
Егвинское сельское поселение Кудымкарского муниципального района	241,7	241,7	100,0
Ошибское сельское поселение Кудымкарского муниципального района	200	200	100,0
Верхнедавыдовское сельское поселение Осинского муниципального района	179,1	179,1	100,0
Дубровское сельское поселение Оханского муниципального района	151,6	151,6	100,0
Русско-Сарсинское сельское поселение Октябрьского муниципального района	83,4	83,4	100,0
Андреевское сельское поселение Оханского муниципального района	82,35	82,35	100,0
Беляевское сельское поселение Оханского муниципального района	81	81	100,0
Казанское сельское поселение Оханского муниципального района	53,2	53,2	100,0
Новоашапское сельское поселение Бардымского муниципального района	84	82,6	98,3
Платошинское сельское поселение Пермского муниципального района	388	317	81,7
Козьмодемьянское сельское поселение Карагайского муниципального района	92,6	70,3	75,9
Таборское сельское поселение Оханского муниципального района	225	155	68,9
Тулумбаихинское сельское поселение Оханского муниципального района	154,6	95,8	62,0
Ананьинское сельское поселение Чернушинского муниципального района	154,8	86,2	55,7
Ломовское сельское поселение Уинского муниципального района	950	417,1	43,9

Основной причиной неуспеха применения самообложения Министерство территориального развития Пермского края считает отсутствие налаженной работы органов местного самоуправления с населением, следствием чего

являются низкая явка жителей на референдум и низкая собираемость средств самообложения граждан в местные бюджеты. Недоработкой органов местного самоуправления Министерство также считает отсутствие свидетельств о государственной



регистрации объектов, отремонтированных за счет средств самообложения граждан и средств краевого бюджета.

Министерство предложило органам местного самоуправления следующие пути устранения проблем в развитии института самообложения:

1. *Активизация разъяснительной и информационной работы с населением.* В этой работе должны участвовать главы и депутаты поселения, общественные советы (ветеранов, женщин и т.п.), активные граждане, «референтные лица» поселения (врачи, учителя, работники культуры и т.п.).

2. *Активизация в части проведения организационно-коммуникационных мероприятий:* сходов граждан, встреч глав и депутатов поселений с трудовыми коллективами, отчетов глав поселений перед населением, распространения информации о положительном опыте самообложения других поселений края, подворовых обходов, размещения информации в СМИ и на информационных стендах, направления уведомлений об уплате платежей.

По мнению Совета муниципальных образований Пермского края, реализация указанных предложений Министерства позволит повысить эффективность института самообложения.

В то же время следует отметить, что Министерство территориального развития рассматривает применение самообложения не в качестве института участия граждан в решении местных общественно значимых вопросов, а в качестве *механизма сбора средств от населения.* В частности, активных граждан и «референтных лиц» поселений предлагается задействовать только на начальных этапах организации самообложения.

С целью формирования условий для развития самообложения как института общественного участия в местном самоуправлении Совета муниципальных образований Пермского края предлагает дополнить перечень рекомендаций Министерства территориального развития Пермского края включением активных и уважаемых жителей поселений в состав постоянной команды «игроков». Это повысит степень заинтересованности граждан в развитии института самообложения и облегчит процесс определения очередности работ в разных населенных пунктах.

Рекомендуется:

1. Привлекать ТОСы поселений к разъяснительной работе с жителями и распространению среди них уведомлений об уплате платежей, а также к осуществлению общественного контроля за ходом и результатами выполнения работ, финансируемых с участием средств самообложения граждан. В случае отсутствия ТОСа в населенном пункте – создать совет (комитет, инициативную группу) из числа наиболее авторитетных жителей населенного пункта (актив-

ных граждан и референтных лиц) для осуществления общественного контроля.

2. Учитывая требование закона о введении самообложения на всей территории поселения, из числа председателей ТОСов и общественных советов (комитетов, инициативных групп) создать общественные координационные советы по самообложению при главе муниципального образования.

3. Оказывать содействие ТОСам и общественным советам (комитетам, инициативным группам) населенных пунктов, а также их координационным советам при главе поселения в распространении информации об их деятельности по поддержке самообложения.

Примечания

1. В соответствии с Постановлением Правительства Пермского края от 13 апреля 2011 г. № 188-п «Об утверждении порядка предоставления из бюджета Пермского края субсидий бюджетам муниципальных образований Пермского края на решение вопросов местного значения, осуществляемых с участием средств самообложения граждан, и Методики распределения из бюджета Пермского края субсидий бюджетам муниципальных образований Пермского края на решение вопросов местного значения, осуществляемых с участием средств самообложения граждан».

Постановлением от 4 сентября 2015 г. № 601-п в указанное выше Постановление внесены изменения. С 2015 года субсидии предоставляются только бюджетам сельских и городских поселений (исключена возможность предоставления субсидий бюджетам городских округов). Кроме того объекты, включенные в состав мероприятий, в отношении которых вводится самообложение, должны находиться в собственности поселений. Также внесены уточнения в перечни вопросов местного значения и мероприятий для применения механизмов самообложения. (С действующим перечнем вопросов местного значения и мероприятий для применения самообложения можно ознакомиться в **Приложении 9** к докладу.)

2. Сведения об итогах состоявшихся референдумов см. в **Приложении 10** к докладу.

3. Показателен пример Татарстана, где поселения включают не более 3 близкорасположенных населенных пунктов. В Республике Татарстан не проводилось укрупнение поселений – это принципиальная позиция руководства. Там самообложение граждан на благоустройство и развитие инфраструктуры развивается активно, прежде всего за счет высокой степени консолидации местных сообществ.

В других регионах, где сельские поселения объединяют свыше 5 населенных пунктов, жители кото-



рых почти не общаются друг с другом, люди лишены основы для формирования и реализации общих интересов. В таких поселениях местного сообщества, строго говоря, не существует: жители одного населенного пункта не воспринимают жителей всех остальных населенных пунктов как «своих». Им трудно понять целесообразность самообложения, отсюда низкая явка на общепоселенческие референдумы и низкая платежная дисциплина.

Проблема обсуждалась на заседании Совета по местному самоуправлению при Председателе Государственной Думы Российской Федерации, состо-

явшемся 28 мая 2015 года. Заместитель Министра финансов России Леонид Горнин в своем докладе предложил ввести в статью 56 Федерального закона № 131-ФЗ нормы о наделении представительных органов муниципальных образований правом определять часть территории муниципального образования для проведения голосования о самообложении и применения самообложения. На том же заседании было принято решение о подготовке соответствующего законопроекта. (По материалам ИА «РБК» – <http://www.rbc.ru/politics/28/05/2015/55673e119a7947e3094b3e8b>).



Палата сельских поселений Совета муниципальных образований Пермского края



1.5. О формировании представительных органов муниципальных образований и порядке избрания глав муниципальных образований в Пермском крае

В марте 2015 года была завершена совместная работа Совета муниципальных образований Пермского края и Законодательного Собрания Пермского края над созданием *краевой правовой базы организации местного самоуправления* [1], проходившая под девизом «регионы и муниципалитеты должны работать как одна команда в интересах развития территорий, повышения качества жизни людей» [2].

Статьей 3 Закона от 26 ноября 2014 г. № 401-ПК «О порядке формирования представительных органов муниципальных образований Пермского края и порядке избрания глав муниципальных образований Пермского края» (в редакции Закона Пермского края от 24 марта 2015 г. № 458-ПК) установлена единая модель формирования органов местного самоуправления:

1. Депутаты представительных органов муниципальных районов избираются на основе всеобщего равного и прямого избирательного права при тайном голосовании, срок полномочий представительных органов – 5 лет.

2. Глава муниципального образования избирается представительным органом из числа кандидатов, представленных конкурсной комиссией по результатам конкурса (кроме ЗАТО Звездный, где глава администрации назначается по контракту, а также Горнозаводского и Суксунского городских поселений, где полномочия администраций поселения исполняют администрации района). Порядок проведения конкурса и избрания главы муниципального образования устанавливается представительным органом.

Формирование представительных органов сельских и городских поселений, городских округов Пермского края определяется уставами соответствующих муниципальных образований.

Установлено, что новая модель применяется по истечении сроков полномочий действующих органов местного самоуправления.

В 2015 году состоялись выборы:

- депутатов земских собраний Бардымского, Большесосновского, Верещагинского, Горно-

заводского, Гремячинского, Еловского, Кочевского, Краснокамского, Очерского, Соликамского, Частинского, Чердынского и Юсьвинского муниципальных районов. Изменения затронули только Очерский район, где ранее представительный орган формировался делегированием глав и депутатов поселений. Выборы земского собрания Верещагинского района стали единственным случаем применения партийных списков [3];

- депутатов представительных органов Ныробского городского поселения Чердынского района (первого созыва после присоединения к городскому поселению территорий Валайского и Колвинского сельских поселений), Сылвенского сельского поселения Пермского района, Путинского сельского поселения Верещагинского района.

Исполнительная власть Пермского края и Совета муниципальных образований Пермского края не вмешивались в общественно-политические процессы формирования представительных органов в муниципалитетах. Формированием списков и выдвижением кандидатов в муниципальные депутаты занимались районные и местные отделения политических партий: «Единой России», «Справедливой России», КПРФ, ЛДПР, «Яблока», «Родины», «Российской партии пенсионеров за справедливость».

В условиях высокой политической конкуренции далеко не везде выбор единороссов был удачным. Так, «Единая Россия» получила подавляющее большинство мандатов в Бардымском, Верещагинском, Горнозаводском и Соликамском районах, чуть более половины мандатов – в Кочевском и Краснокамском районах, а в Еловском и Очерском районах – 5 из 15 и 4 из 15. В Большесосновском районе партии власти достался только 1 мандат [4].

В 2016 году пройдут выборы депутатов земских собраний Березовского, Гайнского, Добрянского, Карагайского, Кишертского, Косинского, Кудымкарского, Осинского, Чайковского, Чусовского и Юрлинского муниципальных районов. Состоятся выборы в думы городских округов Перми, Кудымкара и Соликамска, а также Александровского, Чермозского и Чусовского городских поселений. Выборы советов депутатов



назначены в Бардымском сельском поселении Бардымского муниципального района, Левинском сельском поселении Большесосновского муниципального района, Юбилейнинском сельском поселении Гремячинского муниципального района, Вайском сельском поселении Красновишерского муниципального района, Голдыревском сельском поселении Кунгурского муниципального района, Григорьевском сельском поселении Нытвенского муниципального района, Шерьинском сельском поселении Нытвенского муниципального района, Таборском сельском поселении Оханского муниципального района, Комарихинском сельском поселении Чусовского муниципального района, Усть-Черновском сельском поселении Гайнского муниципального района.

В связи с переходом муниципальных образований Пермского края на систему непрямых выборов глав муниципальных образований процессы определения высших должностных лиц в муниципалитетах стали локальными и вышли из поля зрения избиркомов. Планирование и организация работы конкурсных комиссий осуществляются в соответствии с нормативными правовыми актами муниципальных представительных органов, ход и результаты процесса освещаются не в официальных источниках, а в региональных СМИ.

В 2015 году истекли полномочия глав Бардымского, Большесосновского, Гремячинского и Еловского районов. Согласно Закону Пермского края № 401-ПК от 26 ноября 2014 г. в каждом районе была сформирована конкурсная комиссия, утверждено Положение о конкурсе на замещение должности главы муниципального образования и проведен конкурс. В конкурсах участвовали по 2–3 человека.

На новый срок полномочий избран глава Бардымского района, участник выборов в Земское Собрание от Всероссийской политической партии «Единая Россия» С.М.Ибраев. В остальных районах произошла ротация. Большесосновский район возглавил самовыдвиженец, экс-депутат Совета депутатов Полозовского сельского поселения Большесосновского района А.Т. Кадыров. Главой Еловского района стал А.А. Чечкин, избранный 13 сентября депутатом Земского Собрания, ранее работавший главой Еловского сельского поселения. Главой Гремячинского района по итогам конкурса избрана И.А. Белункина, ранее занимавшая должность главы Юбилейнинского сельского поселения и не принимавшая участия в муниципальных выборах сентября 2015 года. В 2016 году главой Сивинского района на ближайшие 5 лет переизбран Ю.А. Кабанов, возглавляющий район с 2000 года.

Отказ от прямых выборов преследовал 2 цели: предотвращение социальной дестабилизации и формирование регионально-муниципальной управленческой команды, которая работает на приоритеты развития территорий. Первая цель достигнута, что подтверждают состоявшиеся конкурсы по выбору глав. Предпосылки к реализации второй цели складываются участием представителей края в работе муниципальных конкурсных комиссий. Следует также отметить соответствие модели формирования органов местного самоуправления социально-экономическим условиям Пермского края, а также разграничению деятельности по муниципальному управлению и местному самоуправлению.

В 2016 году ожидаются выборы глав в 28 муниципалитетах. Конкурсы пройдут в:

- Пермском городской округе;
- Верещагинском, Горнозаводском, Добрянском, Ильинском, Карагайском, Кишертском, Косинском, Кочевском, Кунгурском, Ординском, Соликамском, Чернушинском, Чусовском и Юрлинском районах;
- Верещагинском, Добрянском, Чермозском и Чусовском городских поселениях;
- Бардымском, Левинском, Усть-Черновском, Вайском, Ленском, Неволинском, Постанововском, Таборском, Комарихинском сельских поселениях.

Примечания

1. 24 марта 2015 года Законом Пермского края № 458-ПК были внесены изменения в краевой Закон от 26 ноября 2014 г. № 401-ПК «О порядке формирования представительных органов муниципальных образований Пермского края и порядке избрания глав муниципальных образований Пермского края». О законотворческой работе было подробно рассказано в разделе 2.2.1 Доклада Совета муниципальных образований Пермского края «О состоянии местного самоуправления и развитии муниципальных образований в Пермском крае в 2014 году» (см. **Приложение 9** к докладу).

2. Выступление В.В. Путина 26 мая 2014 года на заседании Совета при Президенте по развитию местного самоуправления, г. Иваново. (См. официальный сайт Президента России: <http://www.kremlin.ru/news/21097>)

3. В связи с тем, что численность депутатов Земского Собрания Верещагинского района составляет 26 человек.

4. Информация размещена на сайте Избирательной комиссии Пермского края: <http://www.permkrai.vybory избирком.ru>. Сводную таблицу о результатах выборов в органы местного самоуправления ПК в 2015 году с учетом партийной принадлежности кандидатов см. в **Приложении 11**.



2. Основные тенденции и перспективы развития местного самоуправления в Пермском крае

2.1. Финансово-экономическое положение муниципальных образований

В начале 2015 года в связи с падением доходов Пермский край был вынужден пересмотреть свой бюджет на 2015 год и плановый период 2016–2017 годов. При этом было необходимо сохранить дефицит бюджета на уровне, утвержденном по состоянию на 1 января 2015 года, и добиться поэтапного его снижения, сократить объем долговых обязательств по кредитам от кредитных организаций, минимизировать социальную напряженность среди населения Пермского края и исполнять майские указы Президента Российской Федерации. Также в повестке края стояла задача оплаты контрактов 2014 года за счет ассигнований в 2015 году.

Среди мер стабилизации бюджета предлагалось:

- восстановить целевые остатки средств, не использованных на 1 января 2015 года;
- уменьшить фонд оплаты труда работников бюджетной сферы (в связи со снижением средней заработной платы в отраслях экономики);
- отказаться от проведения отдельных мероприятий;

- заместить часть средств краевого бюджета внебюджетными источниками;

- уточнить численность отдельных категорий льготников и мер социальной поддержки населения с учетом нуждаемости и адресности;

- отменить индексацию единой денежной выплаты и пособий отдельным категориям граждан с 1 июля 2015 года;

- сократить материальные затраты на содержание органов государственной власти на 5%.

Тем не менее роста бюджетного долга избежать не удалось. Как не удалось избежать и секвестра бюджета – он затронул все сферы расходов. В том числе на 10% были сокращены все виды дотаций на выравнивание местных бюджетов: регионального фонда финансовой поддержки поселений, регионального фонда финансовой поддержки муниципальных районов (городских округов) и дотаций на выравнивание экономического положения муниципальных районов, городских округов.

2.1.1. Анализ бюджетов муниципальных образований

В Пермском крае все муниципальные образования, кроме Перми и Березников, являются дотационными. В 2015 году к первой группе получателей дотаций в размере до 5% отнесено 15 муниципалитетов [1], ко второй группе с дотационностью 5–20% – 44 муниципалитета, к третьей (20–50%) – 105, к четвертой (свыше 50%) – 165 муниципальных образований. Сформирована пятая группа дотационности из 10 муниципалитетов, которые были образованы в 2014 году в результате оптимизации, в том числе городские округа Лысьва и Губаха, преобразованные из муниципальных районов.

Максимальный размер бюджета в Пермском крае – у Перми (22 275 701,7 тысячи рублей). В городе Березники в бюджете 2015 года было запланировано 6 934 198,3 тысячи рублей, но реально исполнено по доходам 4 527 457,1 тысячи рублей. На третьем месте

по размеру бюджета – Пермский район (3 117 993,2 тысячи рублей), на четвертом – Чайковский район (2 284 574,2 тысячи рублей). Бюджеты более 1 миллиарда рублей в 2015 году были у городских округов Кунгур, Лысьва и Соликамск, Верещагинского, Добрянского Краснокамского, Кунгурского, Чернушинского и Чусовского районов.

Минимальный размер бюджета среди городских округов и муниципальных районов края был у Гремячинского района – 262 603,6 тысячи рублей. Чуть большим размером средств могли распоряжаться ЗАТО Звездный (266 578,1 тысячи рублей), Еловский район (314 784,8 тысячи рублей) и Косинский район (352 908,1 тысячи рублей). Бюджеты до 500 000 тысяч рублей также имели Березовский, Больше-сосновский, Кизеловский, Кишертский, Кочевский, Оханский, Сивинский, Уинский, Усольский и Юрлинский районы.



В 2015 году средний уровень доходов бюджетов городских округов и муниципальных районов колебался около отметки в 98%. Максимальное превышение реальных доходов по отношению к запланированным отмечено в Усольском районе – 102,2%. Превышение по доходам достигнуто в Большесосновском (на 0,9%), Кунгурском (на 0,5%) и Ординском (на 0,2%) муниципальных районах. Ощутимо недополучили доходы город Березники (снижение на 34,7%), Юсвинский район (снижение на 15,8%) и город Кунгур (снижение на 9,1%).

ОСНОВНЫМ источником налоговых доходов местных бюджетов Пермского края является налог на доходы физических лиц (в среднем 4 770,3 рубля на 1 жителя) [2]. Следующие по значимости: земельный налог (в среднем 1 622,5 рубля на 1 жителя) [3] и транспортный налог на физических лиц (в среднем 905,9 рубля на 1 жителя) [4]. Единый налог на вмененный доход приносит 496,3 рубля [5], налог на имущество физических лиц – 196 рублей [6], акцизы – 181,8 рубля [7]. Неналоговых доходов муниципалитеты собирают 1 789,2 рубля на жителя [8].

Выявлены недоимки: по транспортному налогу – 502,8 рубля [9], по земельному налогу – 128,1 рубля [10], по налогу на имущество физических лиц – 79,9 рубля [11]. Однако сбор всех недоимок не покрывает реальной потребности в доходах, так как безвозмездные поступления в местные бюджеты в расчете на 1 жителя оцениваются в среднем в 16 149,8 рублей [12].

Соответственно снижению общего уровня доходов в Березниках были сокращены и расходы бюджета – на 42,7% (с запланированных 7 912 666,7 до 4 533 283,1 тысячи рублей). Секвестр расходных статей также проведен в Частинском районе (на 19,6%), Юсвинском районе (на 18,%), Чернушинском районе (на 10,4%), Губахинском городском округе (на 10,1%), Гремячинском районе (на 10%). В остальных районах и городских округах сокращение расходных статей не достигало 10%.

Минимальное сокращение расходов отмечено в Уинском районе (на 1,2%), а также в Соликамском (на 2,1%), Верещагинском (на 2,2%) и Сивинском (на 2,3%) районах.

Максимальный уровень местных расходов приходится на образование (14 322,3 тысячи рублей на 1 жителя [13]), содержание органов местного самоуправления (2 856,8 тысячи рублей [14]), благоустройство и ЖКХ (2 454,6 тысячи рублей [15]). Расходы на дорожное хозяйство составляют в среднем 2 296,6 тысячи рублей [16], на культуру и спорт – 1 851,1 тысячи рублей [17].

По состоянию на апрель 2015 года просроченную кредиторскую задолженность имели 17 бюджетов городских округов и муниципальных районов [18] на общую сумму 119 755 тысяч рублей. Из них 119 664,2

тысячи рублей – задолженность местных бюджетов и 90,80 тысячи рублей – задолженность краевого бюджета.

К январю 2016 года, несмотря на сложное финансовое положение, количество муниципалитетов-должников сократилось до 8, а общая сумма – до 77 698,95 тысячи рублей (77 527,85 тысячи рублей – местные бюджеты и 171,1 тысячи рублей – бюджет края).

Долги по банковским кредитам на начало 2015 года были у 9 муниципалитетов, общая сумма – 183 965,4 тысячи рублей [19]. К июню 4 муниципалитета полностью погасили свои обязательства перед банками (Чусовской и Чайковский районы, города Кудымкар и Губаха). Краснокамский и Осинский районы, у которых к началу 2015 года не было задолженности, взяли кредиты. Общая сумма муниципального долга банкам в июне составила 100 963,5 тысячи рублей [20].

Ряд муниципалитетов в 2015 году выполнили свои бюджеты с профицитом: Кудымкарский район (35 005,7 тысячи рублей), Частинский район (12 194,8 тысячи рублей), Суксунский район (7 992,1 тысячи рублей), городской округ Губаха (7 596,4 тысячи рублей), Юсвинский район (4 444,0), Верещагинский район (2 475,7), Усольский район (1 870,3), ЗАТО Звездный (1 018,9 тысячи рублей).

С небольшим дефицитом исполнены бюджеты Березниковского городского округа (0,6%), Бардымского (3,7%), Сивинского (8,1%) и Куединского районов (10,6%). Максимальный дефицит бюджета наблюдался в Кунгурском городском округе – 243,9% (исполнение по отношению к уточненному плану на 2015 год). Высокий дефицит бюджета также отмечен в Юрлинском районе (98,3%), Очерском районе (88,7%), Косинском районе (87,8%) и Пермском городском округе (80,7%) [21].

Примечания

1. Городские округа Березники, Пермь и Соликамск; городские поселения Краснокамск, Чернушка, Чусовой, Чайковский; Троицкое и Романовское сельские поселения Усольского муниципального района, Половодовское сельское поселение Соликамского муниципального района, Двуреченское сельское поселение Пермского муниципального района, Печменское сельское поселение Бардымского муниципального района, Ольховское сельское поселение Чайковского муниципального района, Краснослудское и Полазненское сельские поселения Добрянского муниципального района. Распределение муниципальных образований по группам дотационности определено Приказом Минфина Пермского края № СЭД-39-01-22-287 от 31 декабря 2014 года.



2. Максимум доходов от НДФЛ в расчете на 1 жителя собрано в городе Перми (6 510,6 рубля). Минимум – в Кудымкарском районе (1 037,9 рубля).

3. Максимум – в Перми (2 957,1 рубля). Минимум – в ЗАТО Звездный (96,2 рубля).

4. Максимум – в Осинском районе (1 107,7 рубля). Минимум – в Чусовском районе (545,8 рубля).

5. Максимум – в Кудымкаре (1 001,5 рубля). Минимум – в ЗАТО Звездный (171,3 рубля).

6. Максимум – в Добрянском районе (307,9 рубля). Минимум – в ЗАТО Звездный (26,8 рубля).

7. Максимум – в Юрлинском районе (1 302,9 рубля). Минимум – в Перми (18,2 рубля).

8. Максимум – в Соликамском районе (4 021,2 рубля). Минимум – в Сивинском районе (386,5 рубля).

9. Максимум – в Пермском районе (885,4 рубля). Минимум – в Кочевском районе (151,5 рубля).

10. Максимум – в Пермском районе (550,4 рубля). Минимум – в ЗАТО Звездный и Александровском районе (0 рублей).

11. Максимум – в Пермском районе (144 рубля). Минимум – в Александровском районе (0,7 рубля).

12. Максимум – в Косинском районе (47 850,2 рубля). Минимум – в Перми (7 895,3 рубля).

13. Максимум – в Косинском районе (33 320 рублей). Минимум – в Кунгуре (11 513,5 рубля).

14. Максимум – в Косинском районе (9 131,1 рубля). Минимум – в Кунгуре (1 229,5 рубля).

15. Максимум – в Чернушинском районе (11 817,8 рубля). Минимум – в Еловском районе (826,8 рубля).

16. Максимум – в Частинском районе (16 095,2 рубля). Минимум – в ЗАТО Звездный (727,8 рубля).

17. Максимум – в Кочевском районе (7 121,3 рубля). Минимум – в Перми (995,2 рубля).

18. Максимум – в Горнозаводском районе (задолженность за коммунальные услуги и непогашенная задолженность прошлых лет – 74 412,4 тысячи рублей; к 1 января 2016 года задолженность района сократилась до 55 963,3 тысячи рублей). Минимум – в Березниках (37,73 тысячи рублей за услуги связи, коммунальные услуги и ресурсы, содержание имущества и прочие услуги; к 1 января 2016 года сумма задолженности не изменилась).

19. Максимум – в Чусовском районе (42 100 тысяч рублей). Минимум – в Пермском районе (12 000 тысяч рублей).

20. Максимум – в Краснокамском районе (34 850 тысяч рублей). Минимум – в Осинском районе (1 984,4 тысячи рублей).

21. Сводный анализ исполнения консолидированных бюджетов муниципальных образований Пермского края (городских округов и муниципальных районов) по состоянию на 1 января 2016 года размещен на сайте Министерства финансов Пермского края по адресу: <http://mf.in.permkrai.ru/execution/smeta/budmun/2015/12/> С информацией также можно ознакомиться в **Приложении 12**.

2.1.2. О реализации Закона Пермского края от 2 сентября 2014 г.

№ 357-ПК «О предоставлении субсидий бюджетам

муниципальных образований Пермского края из бюджета Пермского края»

С 1 января 2015 года вступил в действие Закон Пермского края от 2 сентября 2014 г. № 357-ПК «О предоставлении субсидий бюджетам муниципальных образований Пермского края из бюджета Пермского края», направленный на воссоздание регионального фонда софинансирования расходов [1] муниципальных образований в случае их участия в реализации приоритетных региональных проектов и инвестиционных проектов. Фонд софинансирования расходов не субсидирует текущую деятельность, а только ту, что направлена на развитие территории муниципалитета (в рамках федеральных, региональных и собственных муниципальных приоритетов).

Закон определил основные *принципы предоставления субсидий местным бюджетам из бюджета Пермского края*. Среди них принцип подушевого фи-

нансирования муниципалитетов (субсидии из фонда предоставляются и распределяются при формировании бюджета Пермского края между муниципальными образованиями пропорционально численности населения, постоянно проживающего на их территории) [2]. Кроме того, определен ранее не применявшийся принцип экономического стимулирования реализации муниципальных программ, приоритетных муниципальных проектов, инвестиционных проектов муниципальных образований.

В Законе определено, что *фонд софинансирования расходов* формируется в размере не менее 2% от объема расчетных доходов бюджета Пермского края, при этом в составе фонда предусматривается 17% на субсидии городским и сельским поселениям края [3]. Общий объем средств фонда утверждается Законом о бюджете Пермского края, при этом сред-



ства выделяются по заявлению от муниципального образования.

В Законе сказано: «Субсидии местным бюджетам из бюджета Пермского края предоставляются в целях софинансирования расходных обязательств, возникающих при выполнении полномочий по вопросам местного значения» [4]. Однако пропорции софинансирования зависят от отношения расходных обязательств муниципалитетов к реализации региональных приоритетов. Если отношение подтверждается, то краевой бюджет финансирует проект на 75%, а местный бюджет – на 25%. Если же нет (муниципалитет обращается за софинансированием своих собственных проектов), то пропорция меняется на 65% к 35% [5].

ния, проектно-изыскательские работы и разработка проектно-сметной документации на строительство объектов, связанных с участием края в реализации Федеральной целевой программы «Развитие внутреннего и въездного туризма в Российской Федерации» на 2011–2018 годы.

2. Разработка градостроительной документации.

3. Оформление права муниципальной собственности на земельные участки под объекты общественной инфраструктуры муниципального значения, включая расходы на межевание земельных участков и их постановку на кадастровый учет.

4. Приобретение в собственность муниципальных образований помещений, зданий, единых недви-

Пропорции софинансирования местных бюджетов зависят от отношения расходных обязательств муниципалитетов к реализации региональных приоритетов. Если отношение подтверждается, то краевой бюджет финансирует проект на 75%. Если же нет, то пропорция меняется на 65% к 35%. При реализации проекта в рамках федеральных приоритетов бюджет края выделяет 85%

В Постановлении Правительства Пермского края от 10 апреля 2015 г. № 206-П добавлена еще одна схема финансирования: при реализации на территории муниципалитета проекта в рамках федеральных приоритетов бюджет края выделяет 85%, а местный бюджет – 15% [6].

Закон Пермского края «О предоставлении субсидий бюджетам муниципальных образований Пермского края из бюджета Пермского края» определил закрытый перечень направлений предоставления субсидий местным бюджетам из бюджета Пермского края [7]. Перечень приоритетных региональных проектов и мероприятий по реализации муниципальных программ, инвестиционных проектов муниципальных образований утверждается Правительством Пермского края на срок не менее трех лет в соответствии с целями и направлениями предоставления субсидий местным бюджетам из бюджета Пермского края, установленными в том же Законе [8].

Указанное Постановление было принято 9 апреля 2015 года [9]. В число приоритетов края вошли проекты «Достойное жилье» и «Приведение в нормативное состояние объектов общественной инфраструктуры муниципального значения» [10]. Определено 5 видов мероприятий по выполнению на местах региональных приоритетных проектов:

1. Строительство, реконструкция объектов общественной инфраструктуры муниципального значе-

мых (тепловых) комплексов с целью размещения объектов общественной инфраструктуры муниципального значения (на основе договоров купли-продажи, соглашений о приобретении в муниципальную собственность соответствующих объектов).

5. Разработка программ комплексного развития систем коммунальной инфраструктуры муниципальных образований.

Тем же Постановлением определены 10 направлений предоставления субсидий местным бюджетам из бюджета Пермского края на 2015–2017 годы, которые финансируются в пропорции 75% к 25% [11]. Для муниципалитетов, не получающих дотации из фонда финансовой поддержки муниципальных образований (в 2015 году это Пермь и Березники), установлен понижающий коэффициент в размере 0,5%.

В 2015 году размер фонда софинансирования расходов, согласно бюджету Пермского края на 2015 год, составил 736 807,7 тысячи рублей. Этой суммой распоряжались краевые министерства территориального развития и сельского хозяйства [12]. По результатам рассмотрения заявок было распределено 78,4% фонда (577 753,0 тысячи рублей), из них 57,6% (333 007,0 тысячи рублей) направлено в муниципальные образования. Каждой заявкой предусмотрено строительство (капитальный ремонт, реконструкция, приобретение в муниципальную собственность) 1 объекта [13].



В 2015 году, изучив опыт субсидирования приоритетных муниципальных программ и проектов прошлых лет, Министерство территориального развития Пермского края выявило ряд проблем, которые затрудняют эффективное освоение средств субсидий.

Первую позицию в муниципальном «антирейтинге» занимает недобросовестность подрядчиков. Вторую – длительное время проведения аукционов на осуществление закупок (работ, услуг). Третью – отсутствие в местном бюджете средств на выполнение обязательств по софинансированию инвестиционных проектов (программ) и приоритетных региональных проектов.

В межведомственный «антирейтинг» занесены: низкий уровень подготовки специалистов в муниципальных образованиях и отсутствие контроля со стороны муниципального руководства за действиями специалистов. Со стороны органов власти края выявлены несоблюдение сроков рассмотрения заявок на предоставление субсидий и длительное проведение государственной экспертизы проектной документации, долгий срок ожидания результатов инженерных изысканий.

Устранить выявленные проблемы призван Единый методологический центр по предоставлению субсидий, созданный при Министерстве территориального развития Пермского края. Центр должен обеспечивать процесс субсидирования на всех его этапах, в том числе разрабатывать предложения по совершенствованию соответствующей нормативно-правовой базы Пермского края, а также оказывать муниципалитетам методическую поддержку. На сайте Министерства создана страница Единого методологического центра по предоставлению субсидий, где размещены нормативная база, нормативные акты об утверждении объемов субсидий, заявки от муниципалитетов, акты проверок соблюдения порядков субсидирования [14].

Субсидии на реализацию приоритетных муниципальных программ и проектов, инвестиционных проектов муниципальных образований являются востребованным инструментом развития территорий. Рост эффективности освоения выделенных средств будет способствовать не только оснащению муниципалитетов современной социальной и инженерной инфраструктурой, но и даст дополнительные аргументы для защиты фонда субсидирования от сокращения и упразднения в случае недополучения бюджетом Пермского края запланированных доходов.

Для повышения качества выполнения норм и правил получения субсидии из фонда софинансирования расходов органам местного самоуправления края рекомендуется:

1. Предусматривать средства местного бюджета для выполнения обязательств по софинансированию при формировании бюджета на очередной финансовый год и плановый период.

2. Заявки на предоставление субсидий направлять в уполномоченный орган исполнительной власти в начале заявочной кампании (начало финансового года). Прежде всего, речь идет о заявках на получение субсидии на строительство (реконструкцию, капитальный ремонт) объектов инженерной и социальной инфраструктуры.

3. Обратит внимание на качество подготовки заявок на предоставление субсидий, отчетов о выполнении условий софинансирования за счет бюджета муниципального образования, а также на соблюдение сроков направления и качество подготовки отчетов о реализации инвестиционных, приоритетных проектов, муниципальных программ.

Примечания

1. Фонд софинансирования расходов действовал в Пермском крае в соответствии с Законом «О региональном фонде софинансирования расходов» от 24 декабря 2007 г. № 165-ПК. С 2014 года Закон утратил силу в связи с изменениями в Бюджетном кодексе Российской Федерации, которыми вопросы субсидирования местных бюджетов отнесены к ведению исполнительных органов субъектов Российской Федерации. Новый Закон учел требования Бюджетного кодекса Российской Федерации и установил только общие принципы функционирования краевого фонда софинансирования расходов.

2. Статья 2 Закона Пермского края № 357-ПК от 2 сентября 2014 г. в редакции Закона Пермского края от 1 июня 2015 г. № 483-ПК.

3. Статья 8 Закона Пермского края № 357-ПК от 2 сентября 2014 г. Действие нормы о субсидировании городских и сельских поселений приостановлено до 1 января 2017 года законом Пермского края от 25 декабря 2015 г. № 582-ПК «О приостановлении действия отдельных положений законодательных актов Пермского края и Пермской области и о внесении изменений в Закон Пермского края».

4. Пункт 1 статьи 3 Закона Пермского края № 357-ПК от 2 сентября 2014 г.

5. Статья 4 Закона Пермского края № 357-ПК от 2 сентября 2014 г.

6. Пункт 2.1.7 Порядка предоставления субсидий из бюджета Пермского края на реализацию муниципальных программ, инвестиционных проектов муниципальных образований Пермского края, утвержденный Постановлением Правительства Пермского края от 10 апреля 2015 г. № 206-п.



7. См. **Приложение 14.**

8. Пункт 3 статьи 3 Закона Пермского края № 357-ПК от 2 сентября 2014 г.

9. Постановление Правительства Пермского края от 9 апреля 2015 г. № 187-п «О перечнях приоритетных региональных проектов, мероприятий по реализации муниципальных программ, инвестиционных проектов муниципальных образований Пермского края на 2015–2017 годы и направлениях предоставления субсидий местным бюджетам из бюджета Пермского края в рамках приоритетного направления регионального значения государственной политики развития территорий на 2015–2017 годы». Отдельным Постановлением № 206-п от 10 апреля 2015 г. утверждены Порядок предоставления субсидий из бюджета Пермского края на реализацию муниципальных программ, инвестиционных проектов муниципальных образований Пермского края и Порядок реализации приоритетного регионального проекта «Приведение в нормативное состояние объектов общественной инфраструктуры муниципального значения».

10. Указанные приоритеты согласуются с Поручениями Президента Российской Федерации по пере-

селению граждан из аварийного жилищного фонда (Указ от 7 мая 2012 г. № 600 «О мерах по обеспечению граждан Российской Федерации доступным и комфортным жильем и повышению качества жилищно-коммунальных услуг»), строительству (реконструкции, приобретению, ремонту) детских садов с целью создания мест для детей дошкольного возраста (Указ от 7 мая 2012 г. № 599 «О мерах по реализации государственной политики в области образования и науки»).

11. См. **Приложение 15.**

12. Приоритетом является реализация мероприятий по устойчивому развитию сельских территорий (Постановление Правительства Российской Федерации от 15 июля 2013 года № 598 «О федеральной целевой программе «Устойчивое развитие сельских территорий на 2014–2017 годы и на период до 2020 года»).

13. Перечень муниципальных проектов см. в **Приложении 16.**

14. Страница Единого методологического центра размещена на сайте Министерства территориального развития Пермского края – <http://minter.permkrai.ru/index/staticview/id/195/>



Заседание Палаты сельских поселений Совета муниципальных образований Пермского края

2.2. Устойчивое развитие сельских территорий

В 2015 году мероприятия, направленные на комплексное устойчивое развитие сельских территорий Пермского края, осуществлялись в рамках Государственной программы Пермского края «Развитие сельского хозяйства и устойчивое развитие сельских территорий в Пермском крае» [1], а также Федеральной целевой программы «Устойчивое развитие сельских территорий на 2014–2017 годы и на период до 2020 года» [2].

Основные приоритеты: строительство жилья, благоустройство населенных пунктов, совершенствование работы медицинских учреждений, учреждений культуры, школьного образования и детских дошкольных учреждений, развитие инфраструктуры спорта, развитие бытового обслуживания населения, сохранение и развитие исторических и культурных традиций. Муниципалитеты получают субсидии из федерального и краевого бюджетов на мероприятия в рамках указанных приоритетов.

Пермский край софинансирует комплексное планирование на сельских территориях (в соответствии с документами территориального планирования) и обеспечение сельских населенных пунктов социальными и инженерными объектами. В первую очередь субсидии выделяются муниципалитетам, которые реализуют агропромышленные инвестиционные проекты, используют механизмы государственно-частного и муниципально-частного партнерства и привлекают внебюджетные средства, включая средства населения и организаций.

Федеральное софинансирование на строительство (реконструкцию) объектов социальной и инженерной инфраструктуры поселения получают при

соблюдении следующих условий:

- реализация в населенном пункте агропромышленного инвестиционного проекта;
- наличие программы (подпрограммы) по устойчивому развитию сельских территорий;
- определение в местных бюджетах ассигнований на исполнение расходных обязательств по софинансированию мероприятий по развитию объектов социальной и инженерной инфраструктуры;
- наличие положительного заключения государственной экспертизы на проектно-сметную документацию.

В 2015 году на реализацию мероприятий в рамках Федеральной целевой программы «Устойчивое развитие сельских территорий на 2014–2017 годы и на период до 2020 года» было направлено 1 054,7 миллиона рублей из всех источников финансирования, в том числе 159,9 миллиона рублей средств федерального бюджета.

Начиная с 2014 года к развитию сельского жилого фонда Пермского края привлекаются сельхозпредприятия. Им возмещается до 70% затрат на строительство или приобретение жилья для своих работников (в 2014–2015 годах возмещалось 50% затрат). В 2015 году в программе участвовали 25 предприятий, введено (приобретено) 3,6 тысячи квадратных метров жилья для 65 семей [3]. Кроме того бюджет Пермского края возмещает сельхозпредприятиям 50% фактически произведенных затрат на проектирование (строительство) газопроводов к жилым домам и производственным объектам [4].

2 *НОВЫЕ ШКОЛЫ построены в Березовском и Красновишерском районах, 2 новых фельдшерско-акушерских пункта в Косинском и Кочевском районах, 2 межшкольных стадиона в Оханском и Гайнском районах...*

В 2015 году улучшили жилищные условия 138 сельских семей (в том числе 88 – молодые семьи и молодые специалисты). Построены 2 новые школы в Березовском и Красновишерском районах, 2 новых фельдшерско-акушерских пункта в Косинском и Кочевском районах, 2 межшкольных стадиона в Оханском и Гайнском районах. Профинансировано строительство 16 объек-

тов газификации [5] и построено 100,7 километра распределительных газовых сетей. Выделены субсидии на строительство 6 объектов водоснабжения [6], построено 17,4 километра локальных водопроводов [7].

С 2015 года в рамках федеральной целевой программы «Устойчивое развитие сельских территорий на 2014–2017 годы и на период до 2020



года» действует новое направление федерального и краевого софинансирования – грантовая поддержка местных инициатив граждан, проживающих в сельской местности. Гранты предоставляются органам местного самоуправления сельских поселений и ТОСам на софинансирование проектов по направлениям:

- создание и обустройство зон отдыха, спортивных и детских игровых площадок;
- сохранение и восстановление природных ландшафтов и историко-культурных памятников;
- поддержка национальных культурных традиций, народных промыслов и ремесел.

Гранты предоставляются сельским поселениям или ТОСам на условиях:

- размер гранта не может превышать 2 миллионов рублей;
- размер гранта не может превышать 60% стоимости проекта;
- обязательно должны быть привлечены средства местного бюджета, вклад граждан и юридических лиц (индивидуальных предпринимателей);
- проект должен быть реализован в течение 12 месяцев.

В 2015 году грантовую поддержку получили 4 проекта в Карагайском (2 проекта), Пермском и Соликамском районах на сумму 3 290,70 тысячи рублей. Из них 1 294 тысячи рублей – федеральные средства.

В 2016 году Пермский край получит на реализацию своих мероприятий по Федеральной целевой программе «Устойчивое развитие сельских территорий на 2014–2017 годы и на период до 2020 года» 146 351,7 тысячи рублей [8].

4 апреля 2016 года Министерство сельского хозяйства и продовольствия Пермского края объявило о приеме заявок от муниципалитетов по направлениям:

- улучшение жилищных условий граждан, проживающих в сельской местности, в том числе молодых семей и молодых специалистов (выделено из федерального бюджета 77 229,5 тысячи рублей);
- развитие сети общеобразовательных организаций в сельской местности (выделено 14 520 тысяч рублей);
- развитие сети фельдшерско-акушерских пунктов и (или) офисов врачей общей практики в сельской местности (выделено 2 590 тысяч рублей);
- развитие сети плоскостных спортивных сооружений в сельской местности (выделено 7 020 тысяч рублей);
- развитие газификации в сельской местности (выделено 26 100 тысяч рублей);
- развитие водоснабжения в сельской местности (выделено 16 534 тысячи рублей);
- грантовая поддержка местных инициатив граждан, проживающих в сельской местности (выделено 2 358,2 тысячи рублей).

Федеральная целевая программа «Устойчивое развитие сельских территорий» – еще один серьезный ресурс развития муниципальных территорий. Важно, что этот источник предназначен для сельских поселений, где население обеспечено инфраструктурой в наименьшей степени (по сравнению с другими типами муниципальных образований). Создание комфортных условий для жизнедеятельности повышает привлекательность территории как для населения, так и для предпринимателей и инвесторов.

Сельским поселениям Пермского края следует обратить особое внимание на возможности, предоставляемые Федеральной целевой программой «Устойчивое развитие сельских территорий», и принять в 2016 году активное участие в реализации федеральных и краевых приоритетов развития сельских территорий

Поэтому сельским поселениям Пермского края следует обратить особое внимание на возможности, предоставляемые федеральной целевой программой, и принять в 2016 году активное участие в реализации федеральных и краевых приоритетов развития сельских территорий.

Примечания

1. Утверждена Постановлением Правительства Пермского края от 3 октября 2013 г. № 1320-п.

2. Страница Федеральной целевой программы создана на сайте Министерства сельского хозяйства и продовольствия Пермского края: <http://agro.permkrai.ru/razvitie-territoriy/ustoychivoe-razvitie-selskikh-territoriy>

3. Порядок предоставления субсидий определен Постановлением Правительства Пермского края от 2 сентября 2014 г. № 916-п «Об утверждении порядка предоставления субсидий на возмещение части затрат на производство и (или) переработку, и (или) реализацию продукции растениеводства и (или) жи-



вотноводства сельскохозяйственным товаропроизводителям, осуществляющим строительство (приобретение) жилья для своих работников».

4. Постановление Правительства Пермского края от 1 сентября 2014 г. № 911-п «Об утверждении порядка предоставления субсидий на возмещение части затрат на производство, и (или) переработку, и (или) реализацию продукции растениеводства и (или) животноводства сельскохозяйственным товаропроизводителям, осуществляющим проектирование и (или) строительство объектов социальной и инженерной инфраструктуры села».

5. В Пермском, Частинском, Куединском, Верещагинском (2 объекта), Бардымском, Краснокамском,

Октябрьском, Уинском, Большесосновском, Нытвенском (2 объекта), Осинском и Чайковском (3 объекта) районах.

6. В Кунгурском, Уинском, Чернушинском, Осинском, Краснокамском (2 объекта) районах.

7. Подробный отчет о средствах, выделенных по ФЦП «Устойчивое развитие сельских территорий», и мероприятиях в муниципальных образованиях содержится в Приложении 17.

8. В соответствии с Соглашением между Министерством сельского хозяйства Российской Федерации и Министерством сельского хозяйства и продовольствия Пермского края № 115/10-С от 29 марта 2016 г.



Заседание Палаты городских поселений Совета муниципальных образований Пермского края



2.3. Переход на программно-целевой метод управления бюджетом муниципального образования

С 2014 года Пермский край перешел на программно-целевой принцип формирования бюджета. С этого же момента ведется методическая подготовка к переходу муниципалитетов края на программно-целевое бюджетирование.

Основные преимущества при переходе местных бюджетов на программно-целевой метод:

- прозрачность расходования бюджетных средств, направленных на достижение конкретных результатов (обозначенных показателями социально-экономического развития территории);
- закрепление ответственности за достижение конечных результатов по каждому мероприятию.

Кроме того, программное бюджетирование *упрощает процессы согласования мероприятий* при участии муниципалитета в реализации федеральных и региональных приоритетов и повышает эффективность распоряжения бюджетными средствами. Бюджет становится инструментом реализации целей и задач социально-экономического развития муниципально-образовательного образования, увязывает друг с другом отдельные отраслевые программы и проекты с мерами, направленными на рост доходов и оптимизацию расходов.

В Государственную программу Пермского края «Региональная политика и развитие территорий» включен *целевой показатель* «Доля муниципальных образований, перешедших на программно-целевой метод управления на основе муниципальных программ и формирование программной структуры бюджета, в общем количестве муниципальных образований» с плановым значением не менее 50% по итогам 2015 года.

В 2015 году значение показателя превысило норматив. На программно-целевой метод формирования бюджета перешли 174 муниципальных образования (51,6%) из 337: все городские округа, 34 муниципальных района (85%) [1], 22 городских поселения (69 %) и 110 сельских поселений (42,3%). В 2018 году все муниципалитеты края должны применять программно-целевой метод управления своими бюджетами.

В 2015 году Пермский край работал в рамках 23 государственных программ [2]. 15 госпрограмм предусматривают выделение субсидий и иных межбюджетных трансфертов местным бюджетам на общую сумму 6 295,65 миллиона рублей. По всем

программам средства выделяются по заявкам от муниципалитетов при условии софинансирования из местного бюджета. Распределение средств субсидий на 1 жителя края в среднем составило 2,4 тысячи рублей [3].

Наибольший объем средств был перечислен в муниципальные районы и городские округа в рамках следующих государственных программ Пермского края:

- «Обеспечение качественным жильем и услугами ЖКХ населения Пермского края» – 30% от общего объема средств;
- «Региональная политика и развитие территорий» – 18% от общего объема средств;
- «Развитие транспортной системы» – 17% от общего объема средств;
- «Развитие образования и науки» – 13% от общего объема средств.

Методологическую базу управления программами в Пермском крае на региональном и муниципальном уровнях составляют:

- Федеральный закон от 28 июня 2014 г. № 172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации»;
- материалы Минэкономразвития России «Ответы на вопросы по реализации Федерального закона от 28 июня 2014 г. № 172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации»;
- Распоряжение Правительства Пермского края от 18 августа 2014 г. № 206-рп «О внесении изменений в Распоряжение Правительства Пермского края от 14 марта 2011 г. № 42-рп «Об утверждении Методических рекомендаций по разработке программы комплексного социально-экономического развития муниципального образования Пермского края» (в части приведения программы комплексного социально-экономического развития муниципального образования Пермского края в соответствие действующему законодательству, включения положений о необходимости соответствия программных документов социально-экономического развития муниципальных образований стратегическим документам социально-экономического развития Пермского края);
- Приказ Министерства территориального развития Пермского края от 19 августа 2015 г. № СЭД-53-03.15-101 «Об утверждении порядка разработки, реализации и оценки эффективности муниципальных программ муниципального образования». Приказом



Рисунок 3. Анализ распределения субсидий и иных межбюджетных трансфертов по направлениям государственных программ (указаны названия Государственных программ*)



* Средства, перечисленные в муниципальные районы (городские округа) в 2015 году по состоянию на 1 января 2016 года

утверждены Модельный муниципальный правовой акт «Об утверждении порядка разработки, реализации и оценки эффективности муниципальных программ муниципального образования, а также контроль за ходом их реализации», формы документов программы и форма годового отчета.

Учитывая сложную финансово-экономическую ситуацию, муниципальным образованиям края следует ускорить переход на программно-целевой метод управления бюджетом и активно применять созданные в Пермском крае инструменты программного бюджетирования.

В то же время обязательное условие по муниципальному софинансированию мероприятий, реализуе-

мых в рамках федеральных и региональных приоритетов, в отдельных случаях невыполнимо. При отсутствии в местном бюджете средств на софинансирование у муниципального образования остается только один путь – наращивать свою задолженность бюджету Пермского края и коммерческим банкам. По мнению Совета муниципальных образований Пермского края, целесообразно рассмотреть вопрос об установлении особых условий для софинансирования муниципальных программ, проектов, инвестиционных проектов высокودотационных муниципальных образований в случае предоставления их органами местного самоуправления финансово-экономического обоснования необходимости реализации указанных проектов.

По мнению Совета муниципальных образований Пермского края, целесообразно рассмотреть вопрос об установлении особых условий для софинансирования муниципальных программ, проектов, инвестиционных проектов высокودотационных муниципальных образований в случае предоставления их органами местного самоуправления финансово-экономического обоснования необходимости реализации указанных проектов



Также остается незадействованным ресурс межмуниципального хозяйственного сотрудничества с применением элементов программно-целевого бюджетирования, в том числе в рамках агломерации сельских поселений (агломерации районного значения). Этот вопрос предлагается обсудить с участием палат муниципальных районов, сельских поселений и городских поселений Совета муниципальных образований Пермского края и заинтересованных органов государственной власти.

Примечания

1. Кроме Гремячинского, Горнозаводского, Гайнского, Косинского, Кунгурского и Пермского районов.
2. Утверждены Распоряжением Губернатора Пермского края от 24 июня 2013 г. № 146-р (в ред. от 27 марта 2014 г.) «Об утверждении Перечня государственных программ Пермского края».
3. Максимум – в Ординском районе (17,58 тысячи рублей). Минимум – в Гремячинском районе (0,24 тысячи рублей).



Подписание Соглашения между Советом муниципальных образований Пермского края и Государственным юридическим бюро Пермского края



2.4. Инвестиционная привлекательность и инвестиционный потенциал муниципальных образований Пермского края в кризисных условиях. Итоги внедрения Стандарта инвестиционной деятельности в муниципальных образованиях Пермского края

2015 год стал годом официально признанного финансово-экономического кризиса. Точнее сказать, годом, когда экономика России была впервые за всю свою историю поставлена перед серьезной проблемой: ресурс развития за счет экспорта необработанного сырья и импорта товаров, работ и услуг исчерпан.

Страна должна совершить системную трансформацию в экономике: от добычи сырья – к его переработке, от импорта технологий, средств производства и продовольствия – к самообеспечению и последующему их экспорту. Изменения в структуре производства потребуют соответствующих изменений в политике, управлении территориями, социальном обеспечении, образовании, культуре и т.д. На это потребуются не один год и большие инвестиции.

В сферах управления инвестициями и взаимодействия с бизнесом также должны произойти изменения. В первую очередь надо менять подходы к оценке инвестиционной деятельности: вместо ро-

ста сумм инвестиций ключевым показателем успеха должно стать достижение приоритетов развития территории за счет реализации инвестиционной политики.

Пермский край начал искать ответы на экономические вызовы раньше многих других регионов – программой «Региональная политика и развитие территорий», где пространственное и социально-экономическое развитие, настройка системы управления территориями и человеческим капиталом увязаны между собой.

В 2014 году в Пермском крае был разработан *Муниципальный Стандарт деятельности органов местного самоуправления по обеспечению благоприятного инвестиционного климата*. Стандарт предназначен для создания минимально необходимой инфраструктуры сопровождения инвесторов и взаимодействия с предпринимателями. С 2015 года Стандарт стал применяться в 13 муниципалитетах, в 2015 году началось его внедрение в систему управления еще 35 муниципальных образований края.

2.4.1. Ход и итоги внедрения Стандарта инвестиционной деятельности в муниципальных образованиях Пермского края

По мнению Агентства по инвестициям и внешнеэкономическим связям Пермского края, сопровождающего процессы внедрения Стандарта инвестиционной деятельности в муниципальных образованиях на местах, органы местного самоуправления должны проработать следующие направления:

1. *Утверждение инвестиционной стратегии* (наряду с работой по формированию уникальной специализации муниципалитета).

2. *Создание инвестиционной инфраструктуры*. Ежеквартально муниципалитеты актуализируют реестр своих инвестиционных площадок, эта информация поступает в соответствующий реестр края. В начале 2016 года в региональную базу занесено 132 объекта (площадки).

3. *Создание Совета по улучшению инвестиционного климата при главах муниципальных образований*, на площадке которого вопросы развития бизнеса решаются при непосредственном участии глав муниципальных образований, представителей инфраструктурных организаций, профильных отделов и ведомств. Так, на заседании Совета Чайковского района 27 октября 2015 года обсуждался инвестиционный проект «Комплексная жилая застройка предприятия ЗАО «Птицефабрика Чайковская». По итогам обсуждения решено включить проект в перечень приоритетных инвестиционных проектов Чайковского муниципального района. За проектом закреплен куратор, который обеспечивает всестороннюю административную поддержку.



4. *Определение ответственного должностного лица по привлечению инвестиций и работе с инвесторами.*

5. *Создание механизмов профессиональной подготовки кадров для нужд инвесторов* (эта работа также входит в число приоритетных направлений «дорожной карты» по улучшению инвестиционного климата в Пермском крае). Например, в Краснокамском районе на базе политехнического техникума открыт Краснокамский многофункциональный центр прикладных квалификаций, который обеспечивает подготовку кадров по специальностям, соответствующим потребностям местных производственных предприятий.

6. *Создание специализированного Интернет-портала, раздела об инвестиционной деятельности в муниципальном образовании на официальном сайте.* Специализированные инвестиционные порталы созданы в Перми, Пермском районе и Соликамске. Другие муниципалитеты решили вопрос вкладками на официальном сайте местной администрации.

7. *Сопровождение инвестиционных проектов по принципу «одного окна».* Наиболее успешно направление отработано в Добрянском, Соликамском и Чайковском районах, городах Перми и Лысьве. Сформированы реестры инвестиционных проектов с общим объемом инвестиций 38,5 миллиарда рублей, сопровождение которых осуществляется по принципу «одного окна».

8. *Продвижение территории.* Муниципалитеты края призываются к активному участию в выставках, форумах местного, регионального и федерального значения. Муниципальные инвестиционные предложения были представлены на краевом форуме «Развитие территорий», выставке «ИННОПРОМ».

9. *Создание плана строительства и модернизации инфраструктурных объектов.* Сводный план, включающий инфраструктурные и социальные объекты муниципалитетов, размещен на инвестиционном портале Пермского края. Работа по формированию указанных планов выстроена в соответствии со спецификой инвестиционных проектов, реализуемых в муниципалитетах, а также с профилем муниципального образования. Например, в Лысьве была создана рабочая группа из числа представителей власти, сетевых организаций и телекоммуникационных компаний. Совместная работа позволила определить основные направления деятельности в зависимости от потребности бизнеса и возможностей инфраструктурных организаций.

10. *Наличие системы обучения, повышения и оценки компетентности сотрудников* профильных органов местного самоуправления и специализированных организаций по привлечению инвестиций и работе с инвесторами. Данное направление реали-

зуется Министерством территориального развития Пермского края в рамках Государственной программы «Региональная политика и развитие территорий». Представители муниципалитетов проходят обучение по программе «Создание благоприятного инвестиционного климата на территории муниципального образования». В основу курса также заложен успешный опыт 13 муниципалитетов пилотной группы. В 2015 году обучение прошли 37 человек. В феврале 2016 года планировалось обучить еще около 90 человек.

Пилотные муниципалитеты внедряли Стандарт инвестиционной деятельности в муниципальных образованиях (далее также – Муниципальный стандарт) с учетом своих возможностей и потребностей. В частности, Департамент экономики и промышленной политики города Перми сопровождает инвестиционные проекты без ограничений по суммам, то есть работает со всеми «весовыми» категориями инвесторов.

В мае-июне 2015 года заключены 35 соглашений о внедрении Муниципального стандарта (далее также – Соглашения) между Агентством по инвестициям и внешнеэкономическим связям Пермского края, Пермским краевым региональным отделением «Деловой России» и органами местного самоуправления региона, не принимавшими участия в пилотной апробации Муниципального стандарта. Для специалистов этих муниципалитетов проведен ряд выездных обучающих семинаров в ассоциациях «Парма», «Запад», «Согласие», «Союз» и «Верхнекамье». Участвовали 64 муниципальных служащих, в том числе профильные заместители глав муниципальных образований и специалисты структурных подразделений местных администраций, ответственные за экономическое развитие.

Для обеспечения своевременного и качественного внедрения Муниципального стандарта Агентством разработаны и размещены в интегрированной системе электронного документооборота Пермского края (ИСЭД) методические материалы, содержащие информацию о практическом опыте 13 пилотных муниципалитетов и позволяющие выстроить оптимальный алгоритм работы. Информация о наличии методических материалов, размещенных в системе ИСЭД, представлена Агентством в ходе выездных обучающих семинаров, а также дополнительно направлена в муниципалитеты.

В начале 2016 года Стандарт был принят полностью в Частинском, Александровском, Березовском, Большесосновском, Верещагинском, Карайском, Кишертском, Кочевском, Кудымкарском, Октябрьском, Очерском муниципальных районах, городе Кудымкаре и ЗАТО Звездный. 29 муниципалитетов создали специализированные Интернет-ресурсы



по инвестиционной деятельности и работе с потенциальными инвесторами. Там содержатся информация об инвестиционных площадках, мерах поддержки инвестиционных проектов, контактные данные специалиста, ответственного за взаимодействие с инвесторами, и др.

Показательным примером успешной реализации Муниципального стандарта стал опыт Краснокамско-

го муниципального района. 15 октября 2015 года район признан победителем окружного этапа конкурса муниципальных практик по улучшению предпринимательского климата в рамках ежегодной премии «Бизнес-Успех» [1]. 20 января 2016 года Краснокамский район выиграл финал конкурса (всего участвовали 10 муниципалитетов) и получил главный приз – 1 миллион рублей.



Семинар в рамках программы Совета муниципальных образований Пермского края «Муниципальный факультет-2015»



2.4.2. Муниципально-частное партнерство в Пермском крае

Развитие института муниципально-частного партнерства (в том числе концессии) является частью работы по формированию благоприятного бизнес-климата и привлечению инвестиций.

Среди муниципалитетов края, активно применяющих муниципально-частное партнерство, выделяется Пермский район, который использует концессионные механизмы для развития коммунальной инфраструктуры. В 2015 году объявлено 5 конкурсных процедур на право заключения концессионных соглашений по объектам водоснабжения, водоотведения и теплоснабжения в четырех сельских поселениях района. По 2 объектам заключены концессионные соглашения с привлечением средств инвесторов на реконструкцию объектов.

Работа Пермского района получила высокую оценку Минэкономразвития Российской Федерации: III место в номинации «Развитие инфраструктуры в формате муниципально-частного партнерства» Всероссийского конкурса «Лучшие муниципальные управленческие решения по формированию благоприятной инвестиционной среды». Церемония награждения администрации района Благодарностью Министра экономического развития Российской Федерации состоялась 3 октября 2015 года в ходе Международного инвестиционного форума «Сочи-2015». Опыт Пермского района также включен в состав Атласа лучших муниципальных практик Агентства стратегических инициатив.

2.4.3. Проблемы внедрения Стандарта инвестиционной деятельности в муниципальных образованиях Пермского края

Внедряя Стандарт инвестиционной деятельности, муниципалитеты воспроизводят опыт своих более успешных коллег, так как создание региональных и муниципальных инвестиционных стандартов начиналось с изучения реально работающих механизмов и вычленения из них основных «деталей» и «узлов». Однако это несомненное достоинство Стандарта одновременно является его основным недостатком, он составлен на основании опыта, который состоялся и принес результаты в докризисный период. Причем горизонт разработчиков был ограничен материалами соответствующих конкурсов.

Составлением и внедрением Стандарта инвестиционной деятельности уже почти пять лет занимается Агентство стратегических инициатив (АСИ) в партнерстве с «Деловой Россией», «Опорой России» и др. Помимо этого Агентство формирует на своем сайте открытую базу лучших региональных и муниципальных практик, проводит конкурсы и составляет рейтинги, второй год подряд выпускает Атлас лучших муниципальных практик, а с 2015 – пособия для разных групп муниципальных образований.

Инвестиционная деятельность Пермского края и его муниципалитетов включена в базы данных АСИ. Так, в Атласе лучших

муниципальных практик 2015 года приводится в пример опыт города Перми по созданию и продвижению городского инвестиционного портала [2]. В Сборнике лучших региональных практик отмечены достижения краевых властей по показателю «Доля государственных и муниципальных контрактов с субъектами малого бизнеса в общей стоимости государственных и муниципальных контрактов» [3]. В частности, упомянуты Методические рекомендации государственным и муниципальным заказчикам по обеспечению единообразных мер привлечения субъектов малого предпринимательства к участию в закупках, автоматизации работы с планами-графиками, ведению рейтинга эффективности осуществления закупок. Важным фактором АСИ считает регулярную организацию коммуникативных и координационных площадок с участием властей края и муниципалитетов, представителей бизнеса и экспертов (семинары, конференции, консультации и т.д.). АСИ также рекомендует регионам ориентироваться на опыт Пермского края по применению проектного управления при работе над инвестиционным климатом, в том числе при организации взаимодействия участников системы проектного управления с общественностью (коммерческим и некоммерческим секторами) [4].



В 2015 году Агентство по инвестициям и внешне-экономическим связям Пермского края выбрало 12 практик из Атласа АСИ 2014 года и определило 24 пилотные площадки для их внедрения. *Наиболее высокие показатели достигнуты в Пермском районе:*

- определены приоритеты поддержки и развития малого и среднего предпринимательства и инвестиционной деятельности;
- сокращены сроки разрешительных процедур для строительства и реконструкции линейных сооружений «последней мили» при реализации инвестиционных проектов [5];
- сокращены финансовые издержки инвесторов на регистрацию договоров аренды муниципального имущества [6].

За успешное участие в пилотной апробации внедрения лучших управленческих практик, направленных на развитие и поддержку малого и среднего предпринимательства на муниципальном уровне, включенных в Атлас муниципальных практик, Администрация Пермского района была награждена благодарственным письмом Агентства стратегических инициатив.

Стандарт инвестиционной деятельности в муниципальных образованиях Пермского края по-прежнему признается эффективным стартом для формирования благоприятного инвестиционного климата. Однако уже выпуск Атласа 2014 года показал, что удачных решений на местах может быть значительно больше, чем описано в Стандарте, а пункты Стандарта могут внедряться с разными целями, разными средствами и приводить к разным результатам.

В Атласе 2015 года появляется специализация муниципальных образований. Они были разделены на 3 большие группы: региональные столицы, промышленные центры и прочие муниципальные образования. Прослеживается постепенная замена Муниципального стандарта набором модульных управленческих решений, из которого муниципалитеты могут выбирать для себя те, что наиболее приемлемы по ресурсам и целесообразны по приоритетам [7].

В 2015 году Совет муниципальных образований Пермского края провел опрос глав пилотных территорий внедрения Стандарта инвестиционной деятельности [8]. Данные опроса подтверждают общий тренд: «Рецепт – хорошо, но модульный конструктор – лучше».

Так, все без исключения участники опроса сообщили о том, что считают необходимым внедрение Стандарта деятельности органов местного самоуправления Пермского края по обеспечению благоприятного инвестиционного климата во всех муниципалитетах Пермского края. При этом необходимость внедрения всех требований Стандарта признали только 38% опрошенных.

Мнения глав пилотных муниципалитетов разделились в определении излишних (а также затратных) требований Стандарта:

- наличие механизмов профессиональной подготовки и переподготовки по специальностям, соответствующим инвестиционной стратегии муниципального образования и потребностям инвесторов – 38%;
- наличие доступной инфраструктуры для размещения производственных и иных объектов инвесторов (промышленных парков, технологических парков и пр.) – 31%;
- наличие специализированной организации по привлечению инвестиций и работе с инвесторами – 16%;
- создание специализированного Интернет-портала об инвестиционной деятельности в муниципальном образовании – 16% [9];
- наличие системы обучения, повышения и оценки компетентности сотрудников профильных органов местного самоуправления и специализированных организаций по привлечению инвестиций и работе с инвесторами – 8%;
- наличие канала (каналов) прямой связи инвесторов и руководства МО для оперативного решения возникающих в процессе инвестиционной деятельности проблем и вопросов – 8%;
- наличие в муниципальном образовании единого регламента сопровождения инвестиционных проектов по принципу «одного окна» – 8%.



2.4.4. Перспективы развития инвестиционной политики: фокус на собственные приоритеты и ресурсы

В марте 2016 года Пермское региональное отделение «Деловой России» и компания «Инвест-аудит» представили рейтинг муниципальных образований Пермского края по уровню социально-экономического развития за 2015 год [10]. Презентация состоялась в ходе II краевого Форума «Развитие территорий» (10–11 марта 2016 года, Пермь).

«Деловая Россия» включила в рейтинг 47 муниципальных образований (городских округов и муниципальных районов). Учитывались численность населения, среднемесячная начисленная заработная плата, уровень безработицы, средняя цена за 1 квадратный метр жилой недвижимости и коэффициент уровня цен по объектам коммерческой недвижимости.

ТОП-10 муниципалитетов Пермского края по уровню социально-экономического развития

1. Пермь
2. Пермский муниципальный район
3. Соликамск
4. Березники
5. Кунгур
6. Краснокамский район
7. Чайковский район
8. Добрянский район
9. Чернушинский район
10. Усольский район

Наиболее слабо, по мнению Пермского регионального отделения «Деловой России», инфраструктура поддержки бизнеса и работы с инвестициями развита в Кочевском, Косинском и Юсьвинском районах.

Важно, что рейтинг отражает позицию регионального бизнеса, который может стать основным инвестором для территорий края, и это будет очень полезно для муниципалитетов. Прежде всего регионализация инвестиций оптимизирует объем работы органов власти за счет совпадения деятельности по формированию благоприятного инвестиционного климата и поддержке предпринимательства. Во-вторых, в отличие от внешнего (крупного) инвестора «свой» инвестор заинтересован в социально-экономическом развитии территории. Однако надо понимать, что бизнес будет участвовать в развитии территории в той части, которая согласуется с его планами по запуску и развитию предприятия.

Работу по формированию благоприятного инвестиционного климата и поддержке предпринимательства надо начинать с создания инфраструктуры коммуникаций как по вектору «власть-бизнес», так и по линиям «власть – бизнес – бизнес» и «власть – бизнес – общество». Сюда относится определение уполномоченного должностного лица либо уполномоченной административной структуры для сопровождения инвестиционных проектов, создание общественных советов по инвестициям и поддержке предпринимательства, содействие в создании ассоциаций предпринимателей территории, организация субконтракции [11], проведение совместных дискуссионных и презентационных площадок, содействие презентации продукции местных предприятий на местном и региональном рынках, организация местных конкурсов для предпринимателей с публичным награждением победителей на массовых праздниках и т.п.

Многие из этих механизмов уже применяются в Пермском крае [12]. В последние 2 года край демонстрирует рост плотности субъектов малого и среднего предпринимательства в расчете на 1000 жителей: в 2013 – 21 года, в 2014 – 24 года, в 2015 – 25 года. Наиболее высокий прирост по итогам 2015 года отмечается в Пермском (108,7%), Ильинском (106%) и Часинском (105,7%) районах. Наибольшая убыль субъектов малого и среднего предпринимательства зафиксирована в Кудымкарском (92,6%), Юсьвинском (94,9%) и Косинском (95,9%) районах [13]. То есть прирост наблюдается небольшой, но и падение также незначительно.

Сложная экономическая ситуация вынуждает регионы и муниципалитеты замещать финансовые инструменты поддержки бизнеса административными, когда для каждой группы предприятий создаются свои пакеты мер административной и коммуникационной поддержки, исходя из приоритетов развития территории. На смену бюджетным субсидиям приходят гранты, системы льгот [14], режимы «одного окна» и приоритетного сопровождения проектов отдельных категорий предприятий.

В Российской Федерации в целом началась систематизация и специализация работы по поддержке бизнеса [15]. Так, в Докладе Агентства стратегических инициатив «О мерах по развитию малого



и среднего предпринимательства в Российской Федерации» отмечается разная роль малых и средних предприятий в социально-экономическом развитии территории.

Микропредприятия и малые предприятия обеспечивают занятость населения и своей работой содействуют созданию комфортных условий проживания в населенном пункте или муниципалитете.

Валовой продукт и налоговые доходы территории формируются в основном на уровне средних предприятий [16]. Малое предприятие может при поддержке властей развиваться до уровня среднего, если его продукт имеет потенциал сбыта на региональном и российском рынках.

В отдельную группу выделяют объединения микро- и малых предприятий, которые создают и размещают на рынке общий продукт. Это участники промышленных, туристических и сельскохозяйственных кластеров (в том числе сельхозкооперативы), которые сами могут стать коллективными инвесторами в развитие общего дела [17].

Селекция мер поддержки бизнеса при участии самого бизнеса и с учетом приоритетов социально-экономического развития территорий становится общероссийским трендом, и Пермский край включен в этот процесс. Правовую и методологическую основу для формирования системы специализированной поддержки бизнеса, увязанной с приоритетами социально-экономического развития муниципального образования, дает Федеральный закон от 28 июня 2014 г. № 172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации».

Примечания

1. Организаторы конкурса: Общероссийская общественная организация малого и среднего предпринимательства «Опора России», Агентство стратегических инициатив по продвижению новых проектов и Общественная палата Российской Федерации.

2. Инвестиционный портал Перми – <http://invest.gorodperm.ru/>

3. http://asi.ru/upload/iblock/411/BestPractice_all_финал

4. http://asi.ru/upload/iblock/238/Metodicheskie_Recomendazii_all.pdf

5. Сокращены сроки выдачи разрешения на ввод объекта в эксплуатацию при осуществлении строительства, реконструкции объектов капитального строительства с 10 до 5 дней и сроки прохождения разрешительных процедур в сфере земельных отношений и строительства с 25 до 20 дней.

6. За счет подачи документов на государственную регистрацию функциональным органом администрации Пермского муниципального района.

7. Материалы АСИ для муниципалитетов см. в **Приложении 18.**

8. В пилотную группу вошли 13 муниципальных образований: городские округа Пермь, Березники, Кунгур, Лысьва и Соликамск, а также Добрянский, Краснокамский, Кунгурский, Пермский, Суксунский, Чайковский, Чернушинский и Чусовской муниципальные районы.

9. Следует отметить, что в первоначальном варианте Муниципального стандарта было предусмотрено ведение специализированного инвестиционного сайта (портала) муниципального образования как на русском, так и на английском языке.

10. Эта работа проводится «Деловой Россией» в рамках всероссийского проекта «Инвестиционный муниципалитет». Сайт проекта – <http://im.deloros.ru/> Один из разделов сайта посвящен муниципальным инвестиционным практикам по 12 категориям. Среди примеров – опыт Добрянки, Красновишерского района и Перми.

11. Эффективность центра субконтрактации города Перми была отмечена на III Форуме лучших муниципальных практик, который проводил Союз Российских городов (5–6 июня 2015 года, Пермь).

12. Так, комиссия Всероссийского конкурса лучших муниципальных практик, который в 2015 году объявил Всероссийский Совет местного самоуправления, отметила *эффективность опыта Перми* по предоставлению промышленным предприятиям льгот в виде временных условий приема сточных вод в централизованную систему коммунальной канализации города в обмен на внедрение наилучших доступных природоохранных технологий. В 2009–2014 годы объем инвестиций на реализацию природоохранных мероприятий составил 13 020 533, 23 тысячи рублей, построено 25 объектов. Снижение сбросов загрязняющих веществ со сточными водами сократилось на 1416 тонн в год. Члены конкурсной комиссии обратили особое внимание на успешность переговоров между городскими властями и руководством предприятий, что и обеспечило достижение столь высоких результатов. За этот опыт Пермь получила Диплом II степени в номинации «Развитие коммунальной инфраструктуры».

13. Свод данных о динамике развития малого и среднего бизнеса размещен на сайте Министерства промышленности, предпринимательства и торговли Пермского края – <http://mintorg.permkrai.ru/f/20090>

14. Так, в настоящее время проходит процедуру оценки регулирующего воздействия проект Закона Пермского края «О регулировании действия законодательства Пермского края о налогах и сборах в отношении налогоплательщиков, являющихся субъектами деятельности в сфере промышленности, с которыми заключен специальный инвестиционный



контракт, об установлении налоговой ставки в размере 0% по налогу на имущество организаций для налогоплательщиков, являющихся субъектами деятельности в сфере промышленности, с которыми заключен специальный инвестиционный контракт, и о внесении изменения в Закон Пермской области «О налогообложении в Пермском крае». – <http://regulation.permkrai.ru/project/6.html>

15. 4 апреля 2016 года принято Постановление Правительства России № 265 «О предельных значениях дохода, полученного от осуществления предпринимательской деятельности, для каждой категории субъектов малого и среднего предпринимательства». Этим документом представители малого и среднего предпринимательства освобождаются от дополнительных административных процедур для подтверждения их статуса.

16. http://asi.ru/upload/iblock/1d9/Doklad_02_04.pdf

17. Кластеры, состоящие из малых и средних предприятий, могут инвестировать средства в необходимую для себя инфраструктуру или создание новых производств. Пример – сельхозкооператив, который строит пункты хранения и предприятия по переработке и упаковке своей продукции. Перспективной формой инвестиций для сельхозкооператива также является закупка для своих действующих и потенциальных членов молодняка животных и птиц или семян сельхозкультур. С гражданами и собственниками личных (подсобных) хозяйств, получившими такую помощь, заключается договор, где прописаны обязательства вернуть вложенные средства приплодом или частью урожая, которые по решению кооператива вновь распространяются или же сдаются на переработку.



Семинар в рамках программы Совета муниципальных образований Пермского края «Муниципальный факультет-2015»



2.5. Оценка регулирующего воздействия: итоги развития института в 2015 году

Внедрение и развитие института оценки регулирующего воздействия (ОРВ) признаны частью работы по формированию благоприятного инвестиционного климата.

В Пермском крае оценка регулирующего воздействия опирается на федеральное законодательство [1] и проводится в целях выявления избыточных обязанностей, запретов и ограничений для предпринимателей и инвесторов, а также положений, вызывающих необоснованный рост расходов субъектов коммерческой деятельности, регионального и местных бюджетов.

Работа началась в 2014 году, когда Министерство экономического развития Пермского края заключило с предпринимателями, общественными организациями и объединениями *Соглашение о взаимодействии при проведении оценки регулирующего воздействия* в целях разработки и реализации мер по развитию данных процедур в Пермском крае и публичного обсуждения проектов нормативных правовых актов Пермского края [2].

В октябре 2014 года Министерство экономического развития Пермского края, Западно-Уральский банк Сбербанка России, Уполномоченный по защите прав предпринимателей Пермского края, Общероссийская общественная организация «Опора России», Пермское краевое региональное отделение Общероссийской общественной организации «Деловая Россия» и Некоммерческое партнерство «Пермская гильдия добросовестных предприятий» подписали *Меморандум о взаимодействии в области оценки регулирующего воздействия* [3].

Из числа участников Соглашения были образованы *Консультативный совет* и *Экспертный совет*, которые проводят оценку регулирующего воздействия правовых актов и проектов нормативно-правовых актов Пермского края. Оба органа также работали над проектом Закона Пермского края № 412-ПК от 11 декабря 2015 г. «Об оценке регулирующего воздействия проектов нормативных правовых актов Пермского края и проектов муниципальных нормативных правовых актов, затрагивающих вопросы осуществления предпринимательской и инвестиционной деятельности, и экспертизе нормативных правовых актов Пермского края и муниципальных нормативных правовых актов, затрагивающих вопросы осуществления предпринимательской и инвестиционной деятельности».

Указом Губернатора Пермского края № 23 от 18 декабря 2015 г. «Об оценке регулирующего воздействия проектов нормативных правовых актов Пермского края и экспертизе нормативных правовых актов Пермского края» утверждены порядки проведения процедур данной оценки. Разработаны и утверждены *типовые формы документов* для проведения оценки регулирующего воздействия [4]. Ежегодно Министерство экономического развития Пермского края утверждает *план экспертизы нормативно-правовых актов Пермского края* , который формируется с учетом сведений от органов региональной власти и предложений муниципальных образований.

30 декабря 2015 года был принят Федеральный закон № 447-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросам оценки регулирующего воздействия проектов нормативных правовых актов и экспертизы нормативных правовых актов». Закон обязывает проводить процедуры оценки регулирующего воздействия для актов органов местного самоуправления городских округов и городских округов с внутригородским делением. Кроме того, регионы наделяются правом своими законами определять перечень муниципальных районов, нормативно-правовые акты которых также подлежат обязательной процедуре указанной оценки.

Внедрение института оценки регулирующего воздействия в муниципальную работу в Пермском крае началось *до принятия Федерального закона № 447-ФЗ от 30 декабря 2015 г. – уже в 2014 году* . В пилотную группу вошли городские округа Пермь, Березники, Кунгур, Лысьва, Соликамск, Добрянский, Краснокамский, Кунгурский, Пермский, Суксунский, Чайковский, Чернушинский и Чусовской муниципальные районы. Планировалось распространить опыт «пилотов» на все городские округа и муниципальные районы края.

20 февраля 2015 года Министр экономического развития Пермского края издал Приказ № СЭД-18-04-9 «Об утверждении Методических рекомендаций по организации и проведению процедуры оценки регулирующего воздействия проектов муниципальных нормативных правовых актов и экспертизы муниципальных нормативных правовых актов».

30 апреля 2015 года Министерство провело *семинар-совещание* на тему «Актуальные вопросы по



оценке регулирующего воздействия в Пермском крае. Внедрение института оценки регулирующего воздействия на муниципальном уровне». Участвовали специалисты из 48 муниципальных образований Пермского края. Перед собравшимися выступили Уполномоченный по защите прав предпринимателей в Пермском крае, представители Регионального штаба Общероссийского Народного Фронта, краевой Прокуратуры, региональной Общественной палаты, «Деловой России», «Опоры России», Пермской гильдии добросовестных предприятий. На семинаре был объявлен конкурс среди муниципальных образований региона на лучшую практику по внедрению института оценки регулирующего воздействия на муниципальном уровне. Прошла презентация *Интернет-портала* для публичного обсуждения проектов и действующих нормативных актов органов власти Пермского края [5], который интегрирован с Федеральным единым порталом оценки регулирующего воздействия [6].

В ходе семинара подведены итоги работы в пилотной группе, отдельно рассмотрен лучший опыт внедрения оценки регулирующего воздействия. *Лидером признан город Пермь*, где еще в декабре 2014 года был утвержден порядок проведения оценки регулирующего воздействия [7] и закреплена необходимость проведения такой оценки при подготовке городских нормативно-правовых актов [8].

В январе 2015 года Департамент экономики и промышленной политики города Перми наделен *статусом уполномоченного органа* по внедрению и проведению оценки регулирующего воздействия [9]. Департамент заключил *Соглашение о взаимодействии при проведении оценки регулирующего воздействия* с Пермской торгово-промышленной палатой, Пермским краевым региональным отделением «Деловой России», Пермским отделением «Опоры России», Пермской гильдией добросовестных предприятий и региональным объединением работодателей Пермского края «Сотрудничество». На сайте городской администрации создана *Интернет-страница* для проведения процедуры оценки регулирующего воздействия в отношении действующих и планируемых к принятию городских нормативно-правовых актов, сбора замечаний и предложений от посетителей сайта [10]. В 2015 году Департамент экономики и промышленной политики города Перми провел ОРВ в отношении 67 проектов актов городской Думы и администрации города Перми, затрагивающих вопросы инвестиционной и предпринимательской деятельности. Из них 16 получили отрицательное заключение.

В 2015 году краевое Министерство экономического развития участвовало в 12 «кустовых» межмуниципальных семинарах, которые про-

водило Законодательное Собрание Пермского края. Муниципальные депутаты получали разъяснение механизмов оценки регулирующего воздействия и знакомились с лучшим муниципальным опытом внедрения такой оценки. Кроме того, Министерство при участии муниципального сообщества проводило методические и дискуссионные мероприятия для предпринимателей. Семинары, «круглые столы», конференции, совещания по вопросам внедрения и развития института оценки регулирующего воздействия прошли в 40 муниципалитетах.

Приказами Министра экономического развития Пермского края [11] муниципалитетам рекомендовано в срок до 1 декабря 2015 года утвердить и направить в Министерство планы по проведению мероприятий, способствующих продвижению института оценки регулирующего воздействия среди предпринимателей и СМИ. В тот же срок следовало завершить подготовку к внедрению института оценки регулирующего воздействия муниципальных актов и приступить к проведению такой оценки, соответствующий отчет направить в Министерство.

Итоги внедрения института оценки регулирующего воздействия в городских округах и муниципальных районах Пермского края в 2015 году:

- определен орган, уполномоченный на проведение оценки регулирующего воздействия (ОРВ) – 100%;
- утверждены порядки проведения ОРВ – 100%;
- процедуры ОРВ в отношении проектов муниципальных актов проводятся с 1 января 2016 года – 100%;
- муниципальное образование участвует в конференциях, видеоконференциях и семинарах по вопросам развития института ОРВ – 89,6%;
- на сайте муниципального образования создан раздел для публичных консультаций в рамках оценки – ОРВ%;
- при главе муниципального образования создан коллегиальный орган по ОРВ – 60,4%;
- утверждены планы по популяризации института ОРВ – 47,9%;
- заключены Соглашения о взаимодействии с предпринимателями при проведении ОРВ – 39,6%;
- утверждены планы экспертизы действующих муниципальных нормативно-правовых актов – 31,3%.

В 2016 году работа по развитию института оценки регулирующего воздействия будет продолжена. На базе Пермского филиала РАНХиГС при Президенте Российской Федерации планируется создать *Центр компетенций в области оценки регулирующего воздействия* для обучения государственных и муниципальных служащих и представителей биз-



1252

представителя органов местного самоуправления и муниципальных учреждений Пермского края прошли повышение квалификации и дополнительную профессиональную подготовку в 2015 году

нес-сообщества. Также будет утверждена Методика оценки внедрения и развития института оценки регулирующего воздействия на муниципальном уровне. Помимо этого Министерство экономического развития Пермского края планирует изучать опыт других регионов, провести анкетирование среди предпринимателей для выявления проблем в области оценки регулирующего воздействия, актуализировать правовую базу института такой оценки в Пермском крае.

Примечания

1. Указ Президента Российской Федерации № 601 от 7 мая 2012 г. «Об основных направлениях совершенствования системы государственного управления» и Федеральный закон № 176-ФЗ от 2 июля 2013 г. «О внесении изменений в Федеральный закон «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» и статьи 7 и 46 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» по вопросам оценки регулирующего воздействия проектов нормативных актов и экспертизы нормативных правовых актов». С 2015 года развитие института оценки регулирующего воздействия в России регулируется также Федеральным законом № 447-ФЗ от 30 декабря 2015 г. «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросам оценки регулирующего воздействия проектов нормативных правовых актов и экспертизы нормативных правовых актов».

2. Соглашение № СЭД-18-01-2 от 9 июля 2014 г.

3. Меморандум № СЭД-18-01-3 от 6 октября 2014 г.

4. Приказ Министра экономического развития Пермского края № СЭД-18-02-06-13 от 12 февраля 2015 г. «Об утверждении типовых форм документов, используемых при проведении оценки регулирующего воздействия проектов нормативных правовых актов и экспертизы нормативных правовых актов Пермского края».

5. regulation.permkrai.ru

6. regulation.gov.ru

7. Постановление администрации города Перми от 25 декабря 2014 г. № 1041 «Об утверждении Порядка проведения оценки регулирующего воздействия проектов муниципальных нормативных правовых актов администрации города Перми, затрагивающих вопросы осуществления предпринимательской и инвестиционной деятельности, и Порядка проведения экспертизы муниципальных нормативных правовых актов администрации города Перми, затрагивающих вопросы осуществления предпринимательской и инвестиционной деятельности».

8. Постановление администрации Перми от 30 декабря 2014 г. № 1077 «О внесении изменений в Порядок подготовки постановлений и распоряжений администрации города Перми, утвержденный постановлением администрации города Перми от 25 мая 2012 г. № 235 «О порядке подготовки правовых актов в администрации города Перми».

9. Решение Пермской городской Думы от 27 января 2015 г. № 13.

10. <http://www.gorodperm.ru/structure/documents/orv>

11. Приказ № СЭД 18-02-06-97 от 7 августа 2015 г. и Приказ № СЭД-18-02-06-170 от 12 ноября 2015 г.



2.6. Об итогах реализации программы повышения квалификации муниципальных служащих

В Пермском крае развитием профессиональной компетенции муниципальных кадров занимаются все заинтересованные министерства, а также Законодательное Собрание Пермского края.

Министерство территориального развития Пермского края организует обучение в рамках мероприятия «Развитие системы повышения квалификации и профессиональной переподготовки лиц, замещающих выборные муниципальные должности, муниципальных служащих и работников муниципальных учреждений» Государственной программы Пермского края «Региональная политика и развитие территорий».

Совместно с Пермским институтом муниципального управления (Высшей школой приватизации и предпринимательства) организовано обучение по программе «Муниципальное управление» (510 академических часов); обучение прошли 29 человек.

На базе Пермского государственного национального исследовательского университета проводились курсы повышения квалификации на темы:

- «Развитие предоставления муниципальных услуг в электронной форме в Пермском крае» (72 академических часа), обучено 108 человек;
- «Правотворческая деятельность органов местного самоуправления» (72 академических часа), обучено 64 человека;
- «Создание благоприятного инвестиционного климата на территории муниципального образования» (45 академических часов), обучено 37 человек.

В Пермском филиале Национального исследовательского университета «Высшая школа экономики» представители органов местного самоуправления изучили курсы:

- «Использование информационно-коммуникационных технологий в профессиональной деятель-

ности муниципальных служащих Пермского края» (72 академических часа), обучено 45 человек;

- «Антикоррупционная деятельность в органах местного самоуправления» (72 академических часа), обучено 50 человек.

На базе Пермского Института муниципального менеджмента и кадровых ресурсов организовано повышение квалификации на темы:

- «Актуальные вопросы управления жилищно-коммунальным хозяйством в муниципальном образовании» (72 академических часа), обучен 51 человек;
- «Актуальные вопросы регулирования земельных отношений» (36 академических часов), обучено 86 человек.

Совместно с Пермской Торгово-промышленной палатой проведены учебные семинары по вопросам:

- «Особенности осуществления закупок товаров, работ, услуг для обеспечения муниципальных нужд: практические аспекты применения законодательства о контрактной системе в сфере закупок» (18 академических часов), обучено 355 человек, семинары прошли в селе Карагай, Кудымкаре, Лысьве, Барде, Перми, Соликамске;
- «Контрактная система в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (72 академических часа), обучено 327 человек.

Совместно с негосударственным образовательным учреждением «Гарант» организован семинар на тему «Строительный контроль заказчика» (72 академических часа), обучено 100 человек.

Итого в 2015 году повышение квалификации и дополнительную профессиональную подготовку прошли 1252 представителя органов местного самоуправления и муниципальных учреждений Пермского края.

2.6.1. Образовательный проект Совета муниципальных образований Пермского края «Муниципальный факультет-2015»

В 2015 году Совет муниципальных образований Пермского края участвовал в развитии муниципальных кадров региона собственным образовательным проектом «Муниципальный факультет-2015». Работа велась совместно с Пермским

Региональным отделением Всероссийского Совета местного самоуправления и при поддержке Правительства Пермского края.

Девиз проекта – «Только эффективная практика для муниципальных образований». Стратегические



цели – вовлечение лучших сил муниципалитетов в развитие территорий и создание муниципального экспертного сообщества.

Проведено 12 учебно-практических занятий по четырем тематическим блокам:

- стратегия развития;
- гражданская жизнь в муниципальном образовании;
- муниципальные практики;
- муниципальное управление и муниципальное проектирование.

Акцент был сделан на создании слушателями оригинальных и практически полезных проектных решений для применения в своих муниципалитетах. Ключевыми принципами будущих муниципальных проектов должны были стать вовлечение жителей в решение местных вопросов и соответствие приоритетам внутренней политики Пермского края.

Координатором программы стал ведущий сотрудник Института социологии РАН, аналитик Александр Согомонов.

Группа-2015 была сформирована из 50 представителей 36 муниципалитетов разного типа. Профессиональный статус слушателей также был неоднородным:

- 29,1% – заместители глав муниципальных образований;
- 20% – начальники отделов местных администраций;
- 12,7% – начальники управлений;
- 9,1% – муниципальные депутаты;
- 7,2% – главы муниципальных образований;
- 5,5% – советники глав муниципальных образований и члены местных кадровых резервов;
- 5,5% – председатели комитетов и их заместители;
- 5,5% – специалисты;
- 3,5% – управляющие делами и руководители аппаратов;
- 1,8% – руководители предприятий.

8 участников программы во время обучения получили повышение в должности.

8 слушателей программы «Муниципальный факультет-2015» Совета муниципальных образований Пермского края получили повышение в должности во время обучения. Всего в проекте участвовали 52 муниципала

Все слушатели, завершившие обучение, сообщали о том, что начали по-новому смотреть на привычную муниципальную работу, научились видеть ранее скрытые или не востребуемые ресурсы развития своих территорий. Некоторые участники программы выразили желание продолжить обучение и работу над своими проектами в рамках «Муниципального факультета-2016».

Защита проектов состоялась в ноябре 2015 года, а торжественное вручение сертификатов об окончании «Муниципального факультета-2015» – 10 марта 2016 года в рамках II Пермского краевого Форума «Развитие территорий». Выпускников поздравили заместитель председателя Правительства – министр территориального развития Пермского края Р.А. Кокшаров, председатель Совета муниципальных образований Пермского края А.П. Кузнецов и председатель Пермского Регионального отделения ВСМС А.А. Русанов. Как отметили докладчики, программа показала свою высокую эффективность не только для повышения квалификации муниципальных служащих, но прежде всего для формирования новой команды управленцев, владеющих современными технологиями менеджмента и маркетинга муниципальных территорий и умеющих находить результативные решения сложных задач.

Из 35 выпускных работ самыми интересными и перспективными признаны 16. Анонсы этих проектов Совет муниципальных образований Пермского края издал в виде сборника «Муниципальное проектирование».

В сборник «Муниципальное проектирование» вошли проекты:

- «Перспективы развития агломераций в Пермском крае» (Березниковский городской округ);
- «Повышение эффективности деятельности местного самоуправления» (муниципальный менеджмент, Лысьвенский городской округ);
- «Чистая Чернушка» (экология и благоустройство, Чернушинское городское поселение);
- «Горнозаводский треугольник» (образовательный детский туризм, Губахинский городской округ);
- «Муниципальный десант» (межмуниципальное сотрудничество, Чайковское городское поселение);
- «Мобилизация имущественных доходов муниципалитета» (повышение собираемости местных налогов, Добрянский муниципальный район);
- «Цементный заповедник» (эстетическое оформление среды проживания, Горнозаводский муниципальный район);



- «Медовый санаторий» (рекреационный туризм, Уинский муниципальный район);
- «Таинственный треугольник Пермского края» (экстремальный туризм и уфология, Кишертский муниципальный район);
- «Благоустроим поселение вместе» (благоустройство, Верещагинское городское поселение);
- «Краудфандинг-банк «Возрождение»» (реставрация памятников культурно-исторического и духовного наследия, Чердынский муниципальный район);
- «Городское общественное движение «От чистого двора к цветущему городу» (Кудымкарский городской округ);
- «Фабрика семейного бизнеса» (поддержка семейного малого предпринимательства, Гамовское сельское поселение);
- «Демографический спад. Поиск путей преодоления» (популяризация здорового образа жизни и поддержка семейных ценностей, Нытвенский муниципальный район);
- «Территория выходного дня» (спортивный и рекреационный туризм, Двуреченское сельское поселение);
- «Музей-заповедник «Усолье-Строгановское» (сохранение объекта культуры и развитие въездного туризма, Усольский муниципальный район) [1].

В 2016 году реализация проекта «Муниципальный факультет» будет продолжена.

2.6.2. Конкурс Совета муниципальных образований Пермского края среди муниципальных образований Пермского края

Серьезным стимулом к саморазвитию и повышению профессиональной компетентности для представителей органов местного самоуправления является Конкурс муниципальных образований, который проводит Совет муниципальных образований Пермского края.

Конкурс проводится при поддержке заинтересованных краевых министерств. В 2015 году партнерами Конкурса стали краевые Министерство промышленности, предпринимательства и торговли, Министерство сельского хозяйства и продовольствия, Министерство территориального развития, Министерство физической культуры и спорта и Министерство экономического развития.

В 2015 году в Конкурсе было предусмотрено 5 номинаций, в соответствии с актуальными темами развития местного самоуправления в Пермском крае. В номинациях «Развитие сельского хозяйства», «Лучшая организация физкультурно-массовой и спортивной работы» и «Программный бюджет» оценивалась работа всех типов муниципалитетов. В номинациях «Территория роста» и «Развитие инвестиционного потенциала» соревновались только городские округа и муниципальные районы, а в номинации «Активное развитие ТОС» – только городские и сельские поселения. В каждой номинации определялось по одному победителю от каждого типа муниципальных образований.

Таблица. Победители конкурса муниципальных образований Пермского края по итогам 2015 года

Территория роста	Развитие сельского хозяйства	Программный бюджет	Лучшая организация физкультурно-массовой и спортивной работы	Активное развитие ТОС
Пермский район	Чусовской район	Чернушинский район	Осинский район	–
Соликамский городской округ	–	Березниковский городской округ	Губахинский городской округ	–
–	–	Чусовское городское поселение	Чайковское городское поселение	Чусовское городское поселение
–	Кляповское сельское поселение Березовского района	Вильвенское сельское поселение Добрянского района	Култаевское сельское поселение Пермского района	Андреевское сельское поселение Кишертского района



Церемония награждения победителей дипломами и памятными призами состоялась в ходе Торжественного приема, который Совет муниципальных образований Пермского края провел 4 декабря 2015 года.

Примечания

1. Электронная версия сборника «Муниципальное проектирование. Проекты участников программы «Муниципальный факультет-2015» размещена на сайте Совета муниципальных образований Пермского края по адресу – <http://permsovet.ru/assets/files/mf-2015/16-project-web.pdf>



Заседание Правления Совета муниципальных образований Пермского края



2.7. Развитие системы многофункциональных центров предоставления государственных и муниципальных услуг в Пермском крае

Указом Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 г. № 601 «Об основных направлениях совершенствования системы государственного управления» поставлена задача обеспечить к 2015 году доступ не менее 90% граждан России к получению государственных и муниципальных услуг по принципу «одного окна».

На территории Пермского края организация деятельности сети многофункциональных центров предоставления государственных и муниципальных услуг (далее также – МФЦ) осуществляется в рамках централизованной системы, которая предусматривает создание уполномоченного краевого МФЦ [1] и формирование его обособленных структурных подразделений в муниципальных образованиях (городских округах, муниципальных районах).

В соответствии с методикой Минэкономразвития России разработана и утверждена *Схема размещения МФЦ на территории Пермского края*. В документе определены перечень и количество филиалов и территориально обособленных структурных подразделений МФЦ, а также сроки их открытия (до конца 2015 года) [2].

По состоянию на 31 декабря 2015 года на территории Пермского края предоставление государственных и муниципальных услуг по принципу «одного окна» организовано в 268 филиалах и территориально обособленных структурных подразделений многофункциональных центров. Все помещения краевой сети оформлены в едином для всех российских МФЦ фирменном стиле «Мои документы».

В Пермском крае сеть многофункциональных центров предоставляет более 400 видов общественно значимых государственных и муниципальных услуг. Наиболее востребованы услуги в сфере земельно-имущественных отношений (услуги Росреестра и Кадастровой палаты), предпринимательства (услуги Федеральной налоговой службы, Министерства промышленности, предпринимательства и торговли Пермского края), оформления гражданства (услуги Федеральной миграционной службы), социальной защиты населения (услуги Министерства социального развития Пермского края, Министерства здравоохранения Пермского края) и др.

Ежедневно Пермская краевая сеть МФЦ принимает около 11 тысяч человек. Среднее время ожидания в очереди составляет не более 15 минут. В 2015 году заявители получили 2,8 миллиона государственных и муниципальных услуг.

К началу 2016 года доля граждан, имеющих доступ к получению государственных и муниципальных услуг по принципу «одного окна», составила 96,95% (для сравнения: в 2012 году – 14%, в 2013 году – 32%, в 2014 году – 60,19%). По этому показателю Пермский край является одним из лидеров в Приволжском федеральном округе.

При этом доля граждан, удовлетворенных качеством предоставления государственных и муниципальных услуг в режиме «одного окна», ежегодно увеличивается. В 2014 году она составляла 87,4%, а в 2015 году возросла до 98,4%.

В целях повышения уровня удовлетворенности жителей Пермского края и уровня лояльности органов власти и местного самоуправления к МФЦ в 2015 году предоставление отдельных услуг было организовано с учетом *принципа экстерриториальности*. Отдельная работа проведена по повышению эффективности предоставления государственных и муниципальных услуг субъектам малого и среднего предпринимательства. Внедрены технологии, позволяющие гражданам получать услуги МФЦ без личной явки в соответствующий орган государственной власти (в том числе получать российский паспорт и загранпаспорт).

В 2015 году сеть МФЦ охватила все крупные муниципалитеты края: муниципальные районы, городские округа, сельские и городские поселения с численностью населения от 1 тысячи человек.

Муниципальные услуги в режиме «одного окна» на базе многофункциональных центров предоставляются на основании *соглашений о взаимодействии между Пермским краевым МФЦ и органами местного самоуправления* и в соответствии с административными регламентами предоставления услуг. К концу 2015 года между Пермским краевым МФЦ и муниципалитетами заключены 64 соглашения о взаимодействии (из них 4 соглашения – с городскими и сельскими поселениями). В 2016 году число заключенных соглашений планируется увеличить.



Перечень услуг, предоставляемых по принципу «одного окна», уполномоченные органы местного самоуправления определяют самостоятельно в соответствии с законодательством [3].

Лидерами по организации предоставления услуг в режиме «одного окна» признаны Краснокамский, Пермский, Октябрьский и Чернушинский районы, городские округа Губаха, Соликамск, Березники и Лысьва.

Также следует отметить опыт создания Косинского филиала МФЦ. Специально для него в селе Коса, где проживает более 4,5 тысячи человек, было построено отдельное здание за счет средств местного бюджета. Помимо жителей села этот МФЦ обслуживает граждан, проживающих в близлежащих населенных пунктах.

Министерство информационного развития и связи Пермского края также отмечает, что в назначенный срок выполнили свои обязательства по предоставлению и оформлению помещений под филиалы МФЦ Березовский, Большесосновский, Верещагинский, Ильинский, Куединский, Осинский, Очерский, Сивинский, Соликамский, Уинский и Чердынский районы. Помещения были полностью приведены в нормативное состояние и оформлены в стиле «Мои документы». Некоторые муниципалитеты обеспечили открытие на своих территориях структурных подразделений МФЦ: Лысьва (3 подразделения), Большесосновский (2 подразделения), Кунгурский (18 подразделений), Пермский (7 подразделений), Соликамский (6 подразделений) и Уинский (3 подразделения) районы.

В 2016 году планируется дальнейшее развитие сети и деятельности многофункциональных центров. По мнению Министерства информационного развития и связи Пермского края, для этого необходимо:

- устранение законодательных ограничений предоставления государственных и муниципальных услуг по принципу «одного окна» на базе МФЦ;
- законодательное закрепление возможности получения государственных и муниципальных услуг

в рамках жизненных ситуаций (возможность получения нескольких услуг в рамках конкретной жизненной ситуации посредством подачи единого заявления);

- реализация принципа экстерриториальности при предоставлении всех без исключения государственных и муниципальных услуг;
- типизация государственных и муниципальных услуг (в том числе разработка типовых административных регламентов предоставления услуг);
- автоматизация предоставления государственных и муниципальных услуг (в том числе с учетом технологических схем предоставления государственных и муниципальных услуг);
- увеличение объема услуг для представителей субъектов малого и среднего предпринимательства.

Примечания

1. Краевое государственное автономное учреждение «Пермский краевой МФЦ предоставления государственных и муниципальных услуг».

2. <http://mfc.permkrai.ru/blanki-dokumentov/sxema-razmeshheniya-mnogofunkcionalnyx-centrov-predostavleniya-gosudarstvennyx-i-municipalnyx-uslug.pdf>

3. В соответствии с Постановлением Правительства России от 27 сентября 2011 г. № 797 «О взаимодействии между многофункциональными центрами предоставления государственных и муниципальных услуг и федеральными органами исполнительной власти, органами государственных внебюджетных фондов, органами государственной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления», а также Распоряжением Правительства Пермского края от 6 марта 2015 г. № 58-рп об утверждении Примерного перечня муниципальных услуг, предоставление которых осуществляется по принципу «одного окна», в том числе в МФЦ предоставления государственных и муниципальных услуг.



2.8. Практика взаимодействия органов местного самоуправления с территориальными органами исполнительной власти в области контрольно-надзорной деятельности в 2014–2015 годах

Во втором полугодии 2015 года Совет муниципальных образований Пермского края провел *опрос глав муниципалитетов о практике взаимодействия органов местного самоуправления с контрольно-надзорными органами*. Опрос проводился с целью выявления фактов:

- необоснованной частоты проводимых проверок;
- истребования контролирующими органами информации, которая имеется в доступных официальных источниках (муниципальные акты и отчеты, размещенные в сети «Интернет»);
- дублирования проверок другими контролирующими органами;
- установления контрольно-надзорными органами недостаточных сроков исполнения своих требований;
- вынесения необоснованных протестов, представлений, решений, наложения штрафных санкций, которые в последующем опротестовываются в суде;
- вынесения решений, которые не могут быть исполнены из-за отсутствия финансовых средств в местных бюджетах;
- привлечения должностных лиц органов местного самоуправления к административной ответственности за незначительные нарушения;
- вынесения взысканий (штрафных санкций) различными контрольно-надзорными органами за одно и то же нарушение;
- установления судебными органами необоснованно коротких сроков, не учитывающих сроков проведения котировок или конкурсных процедур для выполнения работ;
- досрочного сложения полномочий руководителями органов местного самоуправления в результате проверок контрольно-надзорных органов.

Информация поступила по всем пунктам, кроме последнего.

Так, Яйвинское городское поселение Александровского района контрольно-надзорные органы проверяют **5–6 раз** месяц. В Сретенском сельском поселении Ильинского района за 5 месяцев органами прокуратуры проведено **9 проверок и 2 проверки Инспекцией жилищного надзора**. Уральское городское поселение Нытвенского района отдел ГИБДД прове-

рлял 4 раза в период с сентября по ноябрь 2015 года. В Октябрьском районе за второе полугодие 2015 года **проведено 44 проверки** органами государственного контроля (надзора), из них 33 – прокуратурой Октябрьского района. По информации от Чайковского городского поселения, в 2015 году по сравнению с 2014 годом **число проверок существенно возросло**: с июля по ноябрь 2015 года количество запросов, требований, протестов и предписаний, направляемых в связи с проводимыми прокуратурой и ГИБДД проверками, составило 37 и 11 (за тот же период 2014 года – 29 и 2 соответственно).

Участники опроса отметили, что органы прокуратуры стали *реже запрашивать печатные заверенные копии документов, размещенных на официальных сайтах муниципалитетов*. Однако остальные контрольно-надзорные органы продолжают эту практику, что необоснованно увеличивает расходы местных бюджетов и нагрузку на муниципальных служащих.

Отмечены случаи *дублирования проверок* органами прокуратуры, природоохранной прокуратуры и Роспотребнадзора. Отдельные участники опроса сообщали о фактах вынесения исков со стороны прокуратуры на основании информации о проверках других контрольно-надзорных органов, по которым уже вынесены требования и предписания, и муниципалитеты приступили к работе по устранению выявленных нарушений.

Сохраняет актуальность проблема установления контрольно-надзорными органами необоснованно коротких сроков исполнения своих требований. В отдельных случаях срок исполнения исчисляется не днями, а часами. Особенно быстро (в срок менее 10 дней) требуют устранить нарушения органы ГИБДД, они же налагают высокие штрафы (в размере до 300 тыс. рублей).

В 2015 году суды обязывали муниципалитеты проводить *высокозатратные мероприятия, не предусмотренные актами о местных бюджетах*. Наиболее часто выносились требования приобрести или отремонтировать жилье, построить дороги и тротуары, поставить светофоры, привести коммунальные сети в нормативное состояние. В частности, администрация города Перми ежегодно по-



лучает судебные требования о предоставлении гражданам жилых помещений на сумму около 500 миллионов рублей.

Отдельные участники опроса также отмечали, что позиции контрольно-надзорных органов могут меняться в течение нескольких месяцев на противоположные, а их решения могут быть обжалованы в судах.

Данные этого опроса были направлены в Прокуратуру Пермского края. В ответе за подписью первого заместителя прокурора Пермского края В.А. Черкасова от 9 сентября 2016 г. № 7/3-19-2016 сообщается о том, что краевой прокуратурой проведена проверка деятельности органов прокуратуры и большинство изложенных фактов не подтвердилось. Прокуратура края признала лишь факты запрашивания печатных копий документов, размещенных в открытом доступе на официальных сайтах муниципалитетов, а также необоснованно короткие сроки исполнения предписаний. В связи с чем городским, районным и специализированным прокуратурам указано на необходимость неукоснительного требования организационно-распорядительных документов Генпрокуратуры и Прокуратуры края при осуществлении надзора.

В августе 2015 года в селе Юрла Юрлинского района было подписано *Соглашение о взаимодействии между Советом муниципальных образований Пермского края и Прокуратурой Пермского края*. Документом, в частности, предусмотрено проведение совместных совещаний и консультаций с целью выработки взаимоприемлемых решений по проблемным вопросам не реже 1 раза в полугодие.

Взаимодействие в рамках соглашений является эффективным механизмом выявления и устранения проблем прежде всего за счет преодоления недопонимания между сторонами. В этой связи в 2016 году Совет муниципальных образований Пермского края будет активно взаимодействовать с Прокуратурой Пермского края в рамках Соглашения. Поставлена задача актуализировать или заключить соглашения и с другими контрольно-надзорными органами, в том числе с Управлением ГИБДД по Пермскому краю.

Кроме того, в регионе создана единая площадка для решения проблемных вопросов – Межведомственная комиссия при губернаторе Пермского края по анализу эффективности контрольно-надзорной деятельности. Проблемы взаимодействия органов местного самоуправления с органами государственного контроля и надзора могут стать предметом рассмотрения комиссии.

Также следует обратить внимание представителей муниципального сообщества края и контрольно-надзорных органов на принятый 5 октября 2015 года Федеральный закон № 288-ФЗ «О внесении изменений в статью 24.5 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях и статью 77 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации». В частности, в статью 77 ФЗ-131 добавлен пункт 2.9: «Органы государственного контроля (надзора) при установлении сроков для устранения выявленных нарушений обязаны учитывать необходимость соблюдения органами местного самоуправления требований и процедур, установленных законодательством Российской Федерации».



2.9. Итоги лицензирования предпринимательской деятельности по управлению многоквартирными домами

Ввиду высокой социальной значимости результатов работы управляющих компаний и с целью защиты интересов жителей муниципальных образований в 2015 году Совет муниципальных образований Пермского края участвовал в лицензировании предпринимательской деятельности по управлению многоквартирными домами.

Рассмотрены заявления от 433 управляющих компаний из всех городских округов и 31 муниципального района. Всего рассмотрено 569 заявлений о лицензировании.

22 управляющие компании получили отказ в предоставлении лицензии. Повторные заявления этими организациями не подавались:

- 9 управляющих компаний из города Перми (из 200 компаний, подавших заявления на получение лицензии);
- 2 управляющие компании из Чусовского района (из 13);
- 2 управляющие компании из Краснокамского района (из 27);
- 2 управляющие компании из Красновишерского района (из 6);

- 1 управляющая компания из Чайковского района (из 14);
- 1 управляющая компания из Кизеловского района (из 9);
- 1 управляющая компания из Горнозаводского района (из 4);
- 1 управляющая компания из Ильинского района (из 3);
- 1 управляющая компания из Усольского района (из 1).

Не обращались за лицензиями управляющие компании из Оханского, Гайнского, Еловского, Косинского, Кочевского, Кудымкарского, Частинского, Юрлинского и Юсьвинского районов.

Комиссией выданы 402 лицензии, из них 185 – на деятельность управляющих компаний в городе Перми.

Лицензионная комиссия провела 387 выездных проверок работы соискателей лицензии, в 98 случаях выявлено несоответствие соискателя лицензионным требованиям.

2505 внеплановых проверок субъектов предпринимательской деятельности в сфере управления многоквартирными домами состоялось в 2015 году

В 2015 году состоялось 2505 внеплановых проверок субъектов предпринимательской деятельности в сфере управления многоквартирными домами. Из них 1912 – на основании обращений граждан, органов государственной власти и органов местного самоуправления и информации в СМИ. В 1530 случаях сообщения о фактах нарушений управляющей компанией лицензионных требований подтвердились. Всего в результате проверок выявлено 2340 случаев нарушений. Наложено 3 штрафа на должностных лиц управляющих компаний в общей сумме 80 тысяч рублей и 163 штрафа – на юридических лиц в общей сумме 34 675 тысяч рублей.

Следует отметить, что в поле зрения лицензионной комиссии не попадают муниципальные унитарные предприятия, которые оказывают гражданам коммунальные услуги, как правило, работая с не привлекательным для предпринимателей жилым фондом. Муниципальные унитарные предприятия сельских территорий обслуживают коммунальные сети, отличающиеся от городских большой протяженностью и высоким уровнем износа.

По мнению Совета муниципальных образований Пермского края, деятельность муниципальных унитарных предприятий в сфере ЖКХ также требует к себе внимания. Предлагается рассмотреть целесо-



По мнению Совета муниципальных образований Пермского края, следует рассмотреть целесообразность организации отдельного конкурса для муниципальных унитарных предприятий в сфере ЖКХ

образность организации отдельного конкурса для этой категории управляющих компаний с целью поощрения наиболее эффективных предприятий, вы-

явления и распространения их опыта среди других муниципальных унитарных предприятий Пермского края.





2.10. О реализации программы Пермского края «Доступная среда» в муниципальных образованиях

С 1 января 2016 года вступили в действие новые требования в части обеспечения безбарьерной среды для инвалидов и других маломобильных групп населения, определенные Федеральным законом от 1 декабря 2014 г. № 419-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросам социальной защиты инвалидов в связи с ратификацией Конвенции о правах инвалидов».

В соответствии с действующим законодательством органы государственной власти, органы местного самоуправления, частные организации **обязаны обеспечивать инвалидам** (включая инвалидов, использующих кресла-коляски и собак-проводников):

1) условия для беспрепятственного доступа к объектам социальной, инженерной и транспортной инфраструктуры (жилым, общественным и производственным зданиям, строениям и сооружениям, включая те, в которых расположены физкультурно-спортивные организации, организации культуры и другие организации), к местам отдыха и к предоставляемым в них услугам;

2) условия для беспрепятственного пользования железнодорожным, воздушным, водным, автомобильным и городским наземным электрическим транспортом в городском, пригородном, междугородном сообщении, средствами связи и информации (включая средства, обеспечивающие дублирование звуковыми сигналами световых сигналов светофоров и устройств, регулирующих движение пешеходов через транспортные коммуникации);

3) возможность самостоятельного передвижения по территории, на которой расположены объекты социальной, инженерной и транспортной инфраструктур, входа в такие объекты и выхода из них, посадки в транспортное средство и высадки из него, в том числе с использованием кресла-коляски;

4) сопровождение инвалидов, имеющих стойкие расстройства функции зрения и самостоятельного передвижения, и оказание им помощи на объектах социальной, инженерной и транспортной инфраструктур;

5) надлежащее размещение оборудования и носителей информации, необходимых для обеспечения беспрепятственного доступа инвалидов к объектам социальной, инженерной и транспортной

инфраструктур и к услугам с учетом ограничений их жизнедеятельности;

6) дублирование необходимой для инвалидов звуковой и зрительной информации, а также надписей, знаков и иной текстовой и графической информации знаками, выполненными рельефно-точечным шрифтом Брайля, допуск сурдопереводчика и тифлосурдопереводчика;

7) допуск на объекты социальной, инженерной и транспортной инфраструктур собаки-проводника при наличии документа, подтверждающего ее специальное обучение и выдаваемого по форме и в порядке, которые определяются федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке и реализации государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере социальной защиты населения;

8) оказание работниками организаций, предоставляющих услуги населению, помощи инвалидам в преодолении барьеров, мешающих получению ими услуг наравне с другими лицами.

Для реализации в полной мере положений Федерального закона № 419-ФЗ в 2015 году внесены изменения в законодательство Пермского края, в том числе в сфере социальной защиты, здравоохранения, культуры, физической культуры и спорта, занятости и труда, транспортного обслуживания, выборной деятельности.

На территории Пермского края действует Государственная программа «Доступная среда. Реабилитация и создание условий для социальной интеграции инвалидов Пермского края 2014–2017 года», утвержденная Постановлением Правительства Пермского края от 3 октября 2013 г. № 1316-п.

Ответственный исполнитель Программы – Министерство социального развития Пермского края. В реализации мероприятий программы также участвуют краевые министерства культуры, молодежной политики и массовых коммуникаций, здравоохранения, образования и науки, физической культуры и спорта, строительства и архитектуры, Агентство по занятости населения.

Цели Программы – формирование условий для беспрепятственного доступа к приоритетным объектам и услугам в приоритетных сферах жизнедеятельности инвалидов и других маломобильных групп



населения в Пермском крае; совершенствование механизма предоставления услуг в сфере реабилитации и создание условий для социальной интеграции инвалидов Пермского края.

Задачи Программы:

- совершенствование нормативной правовой и организационной основы формирования доступной среды жизнедеятельности инвалидов и других маломобильных групп населения в Пермском крае;
- повышение уровня доступности приоритетных объектов и услуг в приоритетных сферах жизнедеятельности инвалидов и других маломобильных групп населения в Пермском крае;
- информационные и просветительские мероприятия, направленные на преодоление социальной разобщенности в обществе и формирование позитивного отношения к обеспечению доступной среды жизнедеятельности для инвалидов с учетом их особых потребностей и других маломобильных групп населения;
- повышение доступности и качества реабилитационных услуг (развитие системы реабилитации и интеграции инвалидов) в Пермском крае;
- информационно-методическое и кадровое обеспечение системы реабилитации и социальной интеграции инвалидов в Пермском крае;
- укрепление материально-технической базы, оснащение реабилитационных центров, обеспечение инвалидов техническими средствами реабилитации, не входящими в федеральный перечень.

В 2015 году утвержден *План мероприятий («дорожная карта») по повышению значений показателей доступности для инвалидов объектов и услуг в Пермском крае*, предусматривающий конкретные меры по повышению доступности для инвалидов приоритетных объектов социальной, транспортной, инженерной инфраструктуры и предоставляемых услуг с учетом имеющихся у них нарушений функций организма. Такие же «дорожные карты» разрабатываются в муниципальных образованиях края.

В 2015 году Министерство социального развития Пермского края провело конкурс среди муниципальных образований по критериям повышения доступности объектов социальной инфраструктуры. Победили:

1-я категория. Городские округа:

- I место – ЗАТО Звездный;
- II место – Пермь;
- III место – Березники.

2-я категория. Муниципальные районы с преимущественно городским населением:

- I место – Краснокамский район;
- II место – Соликамский район;
- III место – Пермский район.

3-я категория. Муниципальные районы с преимущественно сельским населением:

- I место – нет;
- II место – Кишертский район;
- III место – Кочевский район.



Подписание соглашения о взаимодействии между Советом муниципальных образований Пермского края и Территориальным Фондом общего медицинского страхования Пермского края



2.11. О практике борьбы с административными правонарушениями

Полномочия по составлению протоколов об административных правонарушениях переданы органам местного самоуправления Пермского края в соответствии с Законом Пермского края от 30 августа 2010 г. № 668-ПК «О наделении органов местного самоуправления государственными полномочиями Пермского края по составлению протоколов об административных правонарушениях».

Должностные лица органов местного самоуправления в соответствии с Законом от 6 апреля 2015 г. № 460-ПК «Об административных правонарушениях в Пермском крае» вправе составлять протоколы об ад-

министративных правонарушениях по 28 статьям. В том числе:

- нарушение правил организации благоустройства и озеленения территории и правил обращения с отходами;
- нарушение тишины и покоя граждан в ночное время;
- неисполнение установленных законом Пермского края мер по предупреждению причинения вреда здоровью детей, их физическому, интеллектуальному, психическому, духовному и нравственному развитию;

2.11.1. Проблемы борьбы с административными правонарушениями, посягающими на общественный порядок и общественную безопасность

● торговля в неустановленных местах.
В муниципальных образованиях Пермского края обязанности по составлению протоколов в соответствии с Законом Пермского края № 668-ПК от 30 августа 2010 г. возложены на специалистов местных администраций.

В частности, в городе Перми в 2015 году составлен и передан для рассмотрения мировым судьям 12 421 протокол об административных правонарушениях. Это на 2998 протоколов (на 32%) больше, чем за 2014 год (за 2014 год составлены 9423 протокола). Положительная динамика по сравнению с предыдущим годом обусловлена наделением органов местного самоуправления правами [1] составлять протоколы о нарушении тишины и покоя граждан в ночное время, а также о неисполнении установленных законом Пермского края мер по предупреждению причинения вреда здоровью детей, их физическому, интеллектуальному, психическому, духовному и нравственному развитию.

В 2015 году уполномоченные должностные лица администрации города Перми подписали 4245 про-

токолов в отношении указанных правонарушений. В основном протоколы об административных правонарушениях в данной сфере составляются на основании информации от органов внутренних дел. Таким образом, с момента выявления правонарушения до составления и рассмотрения протокола проходит значительное время.

Из общего количества переданных для рассмотрения протоколов об административных правонарушениях:

- 5382 протокола (44%) составлены за нарушение правил организации благоустройства и озеленения территории;
- 2612 протоколов (21%) составлены за нарушение тишины и покоя граждан в ночное время;
- 1633 протокола (13%) составлены за неисполнение установленных законом Пермского края мер по предупреждению причинения вреда здоровью детей, их физическому, интеллектуальному, психическому, духовному и нравственному развитию;
- 1363 протокола (11%) составлены за торговлю в неустановленных местах;

12 421 протокол об административных правонарушениях составлен и передан для рассмотрения мировым судьям в городе Перми в 2015 году. Это на 32% больше, чем в 2014 году



- 749 протоколов (6%) составлены за нарушение сбора, вывоза отходов;

- 682 протокола (5%) составлены за иные правонарушения, предусмотренные Законом Пермского края от 6 апреля 2015 г. № 460-ПК «Об административных правонарушениях в Пермском крае».

В 2015 году мировыми судьями рассмотрены 8815 протоколов об административных правонарушениях. Это 71% от общего количества протоколов, направленных должностными лицами администрации города Перми. Рассмотрение только части протоколов об административных правонарушениях обусловлено тем, что в соответствии со статьей 29.6 Кодекса об административных правонарушениях Российской Федерации дело об административном правонарушении может быть рассмотрено судьей в 2-месячный срок с момента получения соответствующего протокола.

По результатам рассмотрения 8815 протоколов об административных правонарушениях за 2015 год мировыми судьями вынесены:

- 7877 постановлений о назначении административного наказания (89% от общего количества рассмотренных протоколов);

- 627 постановлений о прекращении производства по делу об административном правонарушении по обстоятельствам, предусмотренным статьей 24.5 Кодекса об административных правонарушениях Российской Федерации (отсутствие события, состава правонарушения, истечение сроков давности и т.д.) (7% от общего количества рассмотренных протоколов);

- 311 постановлений о прекращении производства по делу об административном правонарушении

в связи с малозначительностью нарушения (статья 2.9 КоАП РФ) (4% от общего количества рассмотренных протоколов).

В целях повышения уровня качества составляемых протоколов Пермской городской Думой введены *целевые показатели деятельности*, по которым проводится *ежеквартальный мониторинг*.

В то же время в целях повышения эффективности деятельности по устранению и профилактике административных правонарушений в 2016 году целесообразно передать полномочия по составлению протоколов об административных правонарушениях, посягающих на общественный порядок и общественную безопасность, предусмотренных статьями 7.1-7.6 Закона Пермского края от 6 апреля 2015 г. № 460-ПК, органам внутренних дел (полиции) на основании соглашения между МВД и Правительством Пермского края [2].

Согласно письму руководителя Администрации Губернатора Пермского края в настоящее время проект соглашения между Правительством Пермского края и МВД России о передаче полномочий по составлению протоколов об административных правонарушениях по статьям 7.2, 7.6 Закона Пермского края от 6 апреля 2015 г. № 460-ПК «Об административных правонарушениях в Пермском крае» проходит процедуру согласования в МВД России.

Заключение данного соглашения позволит повысить уровень общественной безопасности во всех муниципальных образованиях и станет важной мерой по сохранению социальной стабильности в Пермском крае.

2.11.2. Проблемы организации деятельности административных комиссий муниципальных образований

С 1 января 2016 года органы местного самоуправления наделены *государственными полномочиями Пермского края по созданию и организации деятельности административных комиссий* [3]. Помимо функций по составлению протоколов об административных правонарушениях комиссии будут уполномочены в соответствии со статьей 31.3 Кодекса об административных правонарушениях Россий-

ской Федерации обращать постановления по делу об административном правонарушении к исполнению и отслеживать зачисление штрафов в местный бюджет.

При этом следует отметить, что муниципальным образованиям до настоящего времени *не переданы финансовые средства* из бюджета Пермского края для выполнения государственных полномочий по

Совет муниципальных образований Пермского края предлагает рассмотреть вопрос финансирования переданного государственного полномочия Пермского края с участием депутатов Законодательного Собрания Пермского края и Правительства Пермского края



созданию и организации деятельности административных комиссий.

Совет муниципальных образований Пермского края предлагает рассмотреть вопрос финансирования переданного государственного полномочия Пермского края по созданию и организации деятельности административных комиссий – с участием депутатов Законодательного Собрания Пермского края и Правительства Пермского края.

Примечания

1. Законом Пермского края от 28 мая 2014 г. № 330-ПК «О внесении изменений в Закон Пермского края «Об административных правонарушениях».

2. В соответствии с частью 12 статьи 12.4 Закона Пермского края от 6 апреля 2015 г. № 460-ПК «Об

административных правонарушениях в Пермском крае» протоколы об административных правонарушениях, посягающих на общественный порядок и общественную безопасность, предусмотренных статьями 7.1-7.6 данного Закона Пермского края, составляются должностными лицами органов внутренних дел (полиции), если передача этих полномочий предусматривается соглашением между федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке и реализации государственной политики и нормативному правовому регулированию в сфере внутренних дел, и Правительством Пермского края.

3. В соответствии с Законом Пермского края от 1 декабря 2015 г. № 576-ПК «О наделении органов местного самоуправления государственными полномочиями Пермского края по созданию и организации деятельности административных комиссий».





2.12. Газификация муниципальных образований и обеспечение своевременной оплаты за потребленный газ

По информации от краевого Министерства строительства и ЖКХ, в 2015 году в Пермском крае запущено в эксплуатацию 269 километров газопроводов и начато строительство 8 межпоселковых газопроводов в 8 муниципальных районах общей протяженностью более 150 километров [1].

Также Министерством совместно АО «Газпром газораспределение Пермь» разработаны и утверждены:

1. Программа финансирования лизинга газораспределительных сетей на территории Пермского края на 2016–2021 годы, общей стоимостью более 108 миллионов рублей. Протяженность сетей, планируемых к выкупу, более 482 километров.

2. Программа «Газификации и реконструкции систем газораспределения Пермского края, эксплуатируемых АО «Газпром газораспределение Пермь» на 2015–2017 годы на общую сумму внебюджетных средств 1,3 миллиарда рублей. Программой предусмотрено в 2016–2017 годах строительство 42 объектов газификации и газоснабжения, а также газификация более 1200 земельных участков, выделяемых многодетным семьям в муниципальных районах, где имеется в наличии разработанный проект планировки территорий.

В рамках Федеральной целевой программы «Устойчивое развитие сельских территорий на 2014–2017 годы и на период до 2020 года» финансирование строительства объектов газоснабжения в 2015 году исполнено в объеме:

- за счет бюджета Пермского края – 34 225,16 тысячи рублей;
- за счет бюджетов муниципальных образований – 16 874,43 тысячи рублей.

В числе проблем, затрудняющих ход газификации территорий Пермского края, Министерство отмечает недостаточную исполнительскую дисциплину ряда муниципалитетов при подготовке ответов на запросы по предоставлению информации как по служебной переписке, так и на обращения граждан. Кроме того, Бардымским, Ординским, Чайковским и Березовским муниципальными районами не исполняются обязательства по строительству распределительных сетей газоснабжения.

Серьезной проблемой является задолженность за потребленный природный газ организациями, вырабатывающих тепловую энергию на коммунально-бытовые нужды муниципальных образований Пермского края. По состоянию на февраль 2016 года накопленная кредиторская задолженность предприятий составляет 8 555,7 тысячи рублей, дебиторская – 2 649 420,1 тысячи рублей, просроченная задолженность – 2 174 226,1 тысячи рублей.

В связи с высокой задолженностью в сумме 133 496,3 тысячи рублей остановлена деятельность ООО «УралТеплоЭнерго», ранее обслуживающего 4 сельских поселения и районный центр Кизеловского района. Предприятие признано банкротом, возбуждено уголовное дело. Продолжают свою работу по теплоснабжению еще 2 предприятия, признанные банкротами и накопившие 30 931,4 тысячи рублей долга.

По мнению Совета муниципальных образований Пермского края, вопросы погашения задолженности коммунальных предприятий за потребленный природный газ следует решать:

- путем активизации разъяснительной работы органов местного самоуправления по повышению

16,87 миллиона рублей – средства из бюджетов муниципальных образований Пермского края, потраченные в 2015 году на реализацию мероприятий Федеральной целевой программы «Устойчивое развитие сельских территорий на 2014–2017 годы и на период до 2020 года» по финансированию строительства объектов газоснабжения. 32,2 миллиона рублей выделено в 2015 году из бюджета Пермского края



платежной дисциплины потребителей тепловой энергии;

- в рамках обсуждения проблемы и поиска путей ее решения на заседаниях палат и Правления Совета муниципальных образований Пермского края с участием представителей Министерства строительства и ЖКХ.

Для решения проблем, связанных со строительством и запуском в эксплуатацию газораспределительных сетей органам местного самоуправления следует *рекомендовать*:

- усилить исполнительскую дисциплину в части ответов на запросы Министерства строительства и ЖКХ Пермского края, а также на соответствующие обращения граждан;

- вопросы невыполнения рядом районов края своих обязательств по строительству газораспределительных сетей вынести на обсуждение Палаты муниципальных районов с участием представителей Правительства Пермского края.

Примечания

1. В соответствии с планом-графиком синхронизации выполнения программ газификации регионов Российской Федерации на 2015 год, подписанным губернатором Пермского края и Председателем правления ОАО «Газпром».





Резолюция X Съезда Совета муниципальных образований Пермского края

Мы, делегаты X Съезда Совета муниципальных образований Пермского края (далее – Совет), подводя итоги деятельности нашей организации в 2015 году, считаем, что в отчетном периоде Совет продолжил эффективное развитие основных направлений деятельности, обозначенных в Уставе организации.

В отчетном периоде продолжилась работа по следующим направлениям деятельности Совета:

- совершенствовались механизмы взаимодействия с федеральными, региональными органами государственной власти и некоммерческими организациями, в том числе, посредством заключения Соглашений о взаимодействии. В 2015 году Совет заключил 6 Соглашений о взаимодействии с органами государственной власти и некоммерческими организациями;

- Совет принимал активное участие в подготовке и разработке решений, принимаемых органами государственной власти в сфере регулирования системы местного самоуправления в Пермском крае;

- Совет вырабатывал предложения и проекты решений по изменению законодательства в сфере местного самоуправления в Пермском крае и Российской Федерации;

- Совет способствовал развитию гражданского общества в Пермском крае;

- Совет систематически оказывал консультационную помощь сотрудникам органов местного самоуправления, главам муниципальных образований по вопросам реализации нормативных правовых актов, информировал об изменениях законодательства в сфере местного самоуправления;

- Совет проводил исследования и экспертные опросы по наиболее актуальным вопросам развития

системы местного самоуправления, в том числе осуществлял ежеквартальный мониторинг эффективности контрольно-надзорной деятельности в отношении органов местного самоуправления;

- Совет провел Конкурс муниципальных образований Пермского края по пяти номинациям, в основу которых легли наиболее актуальные сферы муниципального управления. Награждение победителей состоялось в рамках Торжественного приема Совета.

Считать основными направлениями, в рамках которых необходимо продолжать деятельность Совета в целях обеспечения эффективного развития местного самоуправления в Пермском крае в 2016 году, следующие:

- 1) повышение финансовой устойчивости бюджетов муниципальных образований путем увеличения налоговых, неналоговых доходов местных бюджетов;

- 2) совершенствование условий предоставления межбюджетных трансфертов из бюджета Пермского края бюджетам муниципальных образований в целях софинансирования расходных обязательств при выполнении государственных полномочий и полномочий по решению вопросов местного значения;

- 3) повышение профессиональной компетенции кадрового потенциала местного самоуправления и развитие муниципальной службы в Пермском крае;

- 4) повышение гражданской активности населения, вовлечение его в непосредственное осуществление местного самоуправления;

- 5) совершенствование законодательства в части передачи на уровень муниципальных районов вопросов местного значения, закрепленных Законом № 416-ПК за сельскими поселениями Пермского края.

В целях развития местного самоуправления в Пермском крае в 2016 году рекомендовать:

1. Законодательному Собранию Пермского края:

- 1.1. Обратиться в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации 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, транспортного налога), на начало финансового года.



1.2. Обратиться в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации с законодательной инициативой об установлении срока действия решения местного референдума о введении самообложения в муниципальном образовании в соответствии со сроком действия бюджета муниципального образования.

2. Правительству Пермского края:

2.1. Рассмотреть возможность с 2017 года установления срока окончания приема заявок от муниципальных образований на предоставление субсидии на проекты и программы, связанные со строительством (капитальным ремонтом, реконструкцией) объектов социальной, инженерной, дорожно-транспортной инфраструктуры муниципальных образований, на 30 апреля, срока принятия решений и соответствующих постановлений Правительства Пермского края – на 1 июня.

2.2. Подготовить предложения по изменению принципов распределения субсидий из бюджета Пермского края, предусмотрев стимулирующие меры в отношении муниципальных районов и городских округов, которые наращивают доходную базу местных бюджетов, наиболее полно осваивают субсидии, достигают целевых показателей и используют при реализации субсидий механизмы муниципально-частного партнерства.

2.3. При формировании бюджета Пермского края на 2017 год и на плановый период 2018 и 2019 годов 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.

2.4. Рассмотреть возможность увеличения финансирования мероприятий, направленных на поддержку и развитие системы территориального общественного самоуправления на 2017–2018 годы.

2.5. Увеличить объем субвенций органам местного самоуправления на исполнение отдельных государственных полномочий (в соответствии с Законом Пермского края № 612-ПК от 29 февраля 2016 года).

2.6. Предусмотреть субвенции на исполнение муниципальными образованиями переданного полномочия Пермского края по организации деятельности административных комиссий (в соответствии с Законом Пермского края от 1 декабря 2015 г. № 576-ПК «О наделении органов местного самоуправления государственными полномочиями Пермского края по созданию и организации деятельности административных комиссий»).

2.7. Рассмотреть возможность принятия государственной программы строительства дорог, сетей

газо-, водоснабжения (водоотведения) для обеспечения сетями инженерной инфраструктуры земельных участков, выделяемых многодетным семьям, на условиях софинансирования с муниципальными образованиями и распределения субсидий, исходя из количества многодетных семей, состоящих на учете в каждом муниципальном образовании.

2.8. Проанализировать затраты муниципальных образований на исполнение переданных государственных полномочий Российской Федерации и Пермского края с целью корректировки размеров субвенций бюджетам муниципальных образований.

2.9. Разработать проект закона Пермского края о переходе с 1 января 2017 года на исчисление налога на имущество физических лиц от кадастровой стоимости.

2.10. Провести типизацию государственных и муниципальных услуг (в том числе разработать типовые административные регламенты предоставления услуг).

2.11. Разработать рекомендации для муниципальных образований по созданию «дорожной карты» привлечения социально-ориентированных некоммерческих организаций к оказанию социальных услуг на основании муниципального заказа.

2.12. Составить единый перечень дорог и объектов дорожной инфраструктуры муниципального значения, подверженных разрушению под воздействием природных осадков, грунтовых вод и паводков.

3. Органам местного самоуправления муниципальных образований Пермского края:

3.1. Ускорить переход к программно-целевому методу управления бюджетом и социально-экономическим развитием территории муниципального образования с учетом положений Закона Российской Федерации от 28 июня 2014 г. года № 172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации».

3.2. Рассмотреть целесообразность объединения поселений, преобразования муниципальных районов в городские округа, создания объединенных администраций муниципальных районов и поселений, являющихся административными центрами муниципальных районов, с учетом новых экономических условий и положительного опыта преобразования муниципальных образований в Пермском крае.

3.3. Обратит внимание на качество подготовки заявок на предоставление субсидий, отчетов о выполнении условий софинансирования за счет бюджета муниципального образования, а также на соблюдение сроков направления и качество подготовки отчетов о реализации инвестиционных, приоритетных проектов, муниципальных программ, а также мероприятий в рамках иных государственных программ Пермского края.



3.4. Предусматривать средства местного бюджета для выполнения обязательств по софинансированию проектов, реализуемых в рамках государственных программ Пермского края, при формировании бюджета на очередной финансовый год и плановый период.

3.5. Направлять заявки на предоставление субсидий в уполномоченный орган исполнительной власти в начале заявочной кампании (в начале финансового года).

3.6. Рассмотреть возможность содействия налоговым органам и Федеральной службе судебных приставов в выявлении незарегистрированных объектов налогообложения и неплательщиков налогов.

3.7. Проводить инвентаризацию земельных участков и объектов недвижимого имущества для дальнейшего проведения процедуры регистрации прав собственности на недвижимое имущество.

3.8. Рекомендовать органам местного самоуправления сельских поселений активно участвовать в реализации ФЦП «Устойчивое развитие сельских территорий на 2014–2017 годы и на период до 2020 года» на территории Пермского края.

Рекомендовать органам местного самоуправления муниципальных районов оказывать методическую и организационную поддержку участия сельских поселений в реализации ФЦП «Устойчивое развитие сельских территорий на 2014–2017 годы и на период до 2020 года».

3.9. Проводить активную разъяснительную кампанию среди населения, направленную на повышение собираемости платежей за потребленные энергоресурсы и ЖКУ.

3.10.1. Привлекать ТОСы поселений к разъяснительной работе с жителями и распространению среди них уведомлений об уплате платежей, а также к осуществлению общественного контроля за ходом и результатами выполнения работ, финансируемых с участием средств самообложения граждан.

В случае отсутствия ТОСа в населенном пункте – создать совет /комитет/ инициативную группу из числа наиболее авторитетных жителей населенного пункта (активных граждан и «референтных лиц») для осуществления гражданского контроля.

3.10.2. Учитывая требование закона о введении самообложения на всей территории поселения, из числа председателей ТОСов и общественных советов /комитетов/ инициативных групп создать общественные координационные советы по самообложению при главе муниципального образования.

3.10.3. Оказывать содействие ТОСам и общественным советам /комитетам/ инициативным группам населенных пунктов, а также их координационным советам при главе поселения в распространении ин-

формации об их деятельности по поддержке самообложения.

3.11. Провести анализ муниципальных программ в социальной сфере с целью определения примерного перечня муниципальных услуг для передачи на исполнение социально-ориентированным некоммерческим организациям в рамках муниципального заказа.

3.12. Оказывать содействие развитию волонтерства и добровольчества.

3.13. Разработать график проведения капитального ремонта жилого фонда в муниципальном образовании (с учетом планов проведения капитального ремонта жилого фонда, собственники которого отказались от организации капитального ремонта региональным оператором).

4. Совету муниципальных образований Пермского края:

4.1. Подготовить и направить в Общероссийский Конгресс муниципальных образований предложения, направленные на повышение эффективности представления и защиты интересов местного самоуправления на федеральном уровне.

4.2. Разработать модельный муниципальный нормативно-правовой акт (модельный муниципальный контракт) о передаче социально-ориентированным некоммерческим организациям части функций органов местного самоуправления по оказанию гражданам услуг в рамках реализации мероприятий муниципальных программ в социальной сфере.

4.3. Расширить действие программы «Ресурсный центр по развитию и поддержке территориального общественного самоуправления в Пермском крае» за счет включения нового направления по поддержке и развитию социально ориентированных некоммерческих организаций и их привлечения к оказанию гражданам общественно-полезных услуг в рамках муниципальных программ в социальной сфере.

4.4. Разработать и направить в Законодательное Собрание Пермского края законодательную инициативу о внесении изменений в статью 39.7 Земельного Кодекса Российской Федерации, направленную на увеличение доходов местных бюджетов.

4.5. Продолжить мониторинг выполнения сельскими поселениями полномочий и вопросов местного значения с целью совершенствования закона Пермского края от 22 декабря 2014 года № 416-ПК «О закреплении дополнительных вопросов местного значения за сельскими поселениями Пермского края и о внесении изменения в Закон Пермского края «О бюджетном процессе в Пермском крае».

4.6. Проанализировать опыт муниципальных образований Республики Татарстан в части решения вопроса местного значения «организация элек-



тро-, тепло-, газо- и водоснабжения населения, водоотведения, снабжения населения топливом в пределах полномочий, установленных законодательством Российской Федерации». Разработать рекомендации по выполнению данного вопроса муниципальными районами с учетом имеющихся имущества, инфраструктуры и действующих организаций.

4.7. Ежеквартально рассматривать исполнение рекомендаций определенных в пункте 3 настоящей Резолюции муниципальными образованиями Пермского края.

**Принято 29 апреля 2016 года X Съездом
Совета муниципальных образований
Пермского края**



18 лет нас читают самые успешные города России



**Российский научно-методический журнал
местного самоуправления**

Муниципальная власть

Выходит с 1997 года 1 раз в 2 месяца

В каждом номере:

- ✓ Официальные методические рекомендации федеральных министерств и ведомств
- ✓ Материалы парламентских слушаний, «круглых столов», заседаний советов по местному самоуправлению при Президенте России, Госдуме России и Совете Федерации
- ✓ Новости законодательства и комментарии экспертов к принятым законам
- ✓ Лучшие практики муниципалитетов и регионов России
- ✓ Статьи про проблемам социально-экономического развития, маркетинга, брендинга территории
- ✓ Публикации федеральных и региональных экспертов, ученых по различным вопросам местного самоуправления
- ✓ Зарубежный опыт
- ✓ Статьи по истории местного самоуправления в России
- ✓ Список новых книг по теории и практике муниципального управления

Как оформить подписку?

1. На Почте России по каталогу агентства «Роспечать». Индексы: 79955 (полгода), 37164 (год).
2. На Почте России по каталогу «Пресса России». Индекс 48686 – с любого месяца и на любое количество номеров.
3. В агентстве «Урал-пресс» по электронному прайс-листу. Индекс 48686 – с любого месяца и на любое количество номеров.
4. В редакции журнала «Муниципальная власть» с любого месяца и любого номера, направив заявку с реквизитами организации по электронной почте munvlast@gmail.com или факсу (499) 722-22-08. С номерами журнала будут высланы договор о подписке и накладные (или акты) на каждый номер

