



ЗАКОНОДАТЕЛЬНОЕ СОБРАНИЕ ПЕРМСКОГО КРАЯ

АППАРАТ ЗАКОНОДАТЕЛЬНОГО СОБРАНИЯ

Управление аналитической и законотворческой деятельности

АНАЛИТИЧЕСКАЯ ЗАПИСКА

к проекту закона Пермского края "Об образовании нового
муниципального образования "Ныробское городское поселение"

10.04.2015

№ 54-АЗ

Аналитическая записка подготовлена по поручению председателя Законодательного Собрания Сухих В.А. от 13.03.2015 № 697-15/07 на основе проекта закона Пермского края и сопроводительных материалов к нему, внесенных на рассмотрение Законодательного Собрания главой Чердынского муниципального района (письмо от 12.03.2015 № СЭД-01-31-14).

Представленный на рассмотрение Законодательного Собрания законопроект разработан в соответствии с положениями статьи 13 Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (далее – Федеральный закон № 131-ФЗ) и предусматривает образование в составе Чердынского муниципального района нового муниципального образования в результате объединения трех граничащих между собой муниципальных образований: *Валайского сельского поселения, Колвинского сельского поселения и Ныробского городского поселения.*

1. Новое муниципальное образование будет иметь статус городского поселения и наименование – *Ныробское городское поселение* и считаться образованным со дня вступления в силу данного закона.

С этого же момента прекращают свое существование Валайское сельское поселение, Колвинское сельское поселение, а также Ныробское городское поселение в старых границах.

Административным центром нового муниципального образования будет являться *рабочий поселок Ныроб.*

Границы нового муниципального образования совпадают с границами и охватывают территории объединившихся Валайского и Колвинского сельских поселений, Ныробского городского поселения.

В состав территории нового муниципального образования войдет 25 населенных пунктов, входивших в состав территорий объединившихся поселений.

2. Новое муниципальное образование будет являться *правопреемником* объединившихся поселений в отношениях, осуществляемых в соответствии с

законодательством Российской Федерации и Пермского края, по решению вопросов местного значения.

Органы местного самоуправления будут являться правопреемниками органов местного самоуправления Валайского и Колвинского сельских поселений, Ныробского городского поселения в отношениях с органами государственной власти Российской Федерации и Пермского края, органами местного самоуправления, физическими и юридическими лицами.

3. Со дня образования нового муниципального образования до дня вступления в должность его главы законопроектом устанавливается **переходный период** образования нового муниципального образования.

В переходный период осуществляется формирование органов местного самоуправления нового муниципального образования и урегулирование иных вопросов, определенных данным законом.

Структура органов местного самоуправления нового муниципального образования определяется Думой городского поселения после ее избрания.

Законопроектом определен также порядок исполнения в переходный период полномочий органов местного самоуправления Валайского и Колвинского сельских поселений, Ныробского городского поселения.

Так, до формирования органов местного самоуправления нового муниципального образования полномочия по решению вопросов местного значения городского поселения на соответствующих территориях осуществляют органы местного самоуправления, которые на день создания нового муниципального образования осуществляли полномочия по решению вопросов местного значения на этих территориях.

Органы местного самоуправления Валайского и Колвинского сельских поселений, Ныробского городского поселения, за исключением представительных органов указанных поселений, продолжают осуществлять свои полномочия до дня вступления в должность главы нового муниципального образования.

Представительные органы объединившихся поселений продолжают осуществлять свои полномочия до первого заседания Думы Ныробского городского поселения первого созыва.

В переходный период муниципальные правовые акты принимаются органами местного самоуправления Валайского и Колвинского сельских поселений, Ныробского городского поселения по вопросам местного значения, относящимся к их компетенции, подписываются и опубликовываются (обнародуются) главами соответствующих муниципальных образований.

4. Формирование представительного органа нового муниципального образования – Думы Ныробского городского поселения и иных органов местного самоуправления нового муниципального образования должно быть завершено не позднее чем через **шесть месяцев** после вступления настоящего закона в силу.

Дума первого созыва будет избираться сроком на 5 лет и состоять из **10 депутатов**.

Организация и проведение выборов Думы первого созыва осуществляется в соответствии с Законом Пермского края от 09.11.2009 № 525-ПК «О выборах депутатов представительных органов муниципальных образований в Пермском крае».

Выборы депутатов Думы назначаются, организуются и проводятся избирательной комиссией нового муниципального образования, сформированной избирательной комиссией Пермского края. При этом полномочия избирательной комиссии нового муниципального образования могут быть возложены на территориальную избирательную комиссию Чердынского муниципального района в соответствии с Федеральным законом от 12.06.2002 № 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации».

Определены также полномочия первого главы нового муниципального образования до принятия устава нового муниципального образования.

5. Законопроектом устанавливается порядок **формирования и утверждения бюджета** нового муниципального образования на 2016 год и на плановый период 2017 и 2018 годов.

Так, до вступления в должность первого главы нового муниципального образования исполнение бюджетов Валайского и Колвинского сельских поселений, Ныробского городского поселения обеспечивается органами местного самоуправления указанных муниципальных образований.

Со дня вступления в должность главы нового муниципального образования и до 1 января 2016 года исполнение бюджетов объединившихся поселений обеспечивается главой нового муниципального образования отдельно по каждой территории.

Формирование проекта бюджета нового муниципального образования на 2016 год и на плановый период 2017 и 2018 годов как бюджета единой территории осуществляется в 2015 году в порядке, установленном Бюджетным кодексом Российской Федерации.

Бюджет нового муниципального образования на 2016 год и на плановый период 2017 и 2018 годов утверждается Думой нового муниципального образования.

6. Законопроект определяет порядок действия на территории нового муниципального образования муниципальных правовых актов Валайского и Колвинского сельских поселений, Ныробского городского поселения, принятых до вступления в силу данного закона, а также в период со дня вступления его в силу до дня формирования органов местного самоуправления нового муниципального образования.

Оценивая **актуальность** принятия рассматриваемого законопроекта, необходимо отметить следующее.

1. Объединение поселений в соответствии со статьей 13 Федерального закона № 131-ФЗ является одной из форм преобразования муниципальных образований и осуществляется по инициативе населения, органов местного

самоуправления, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, федеральных органов государственной власти **законами субъектов Российской Федерации.**

При этом объединение двух и более поселений, не влекущее изменения границ иных муниципальных образований, осуществляется с согласия населения каждого из поселений, выраженного представительным органом каждого из объединяемых поселений.

Согласие населения Валайского и Колвинского сельских поселений, Ныробского городского поселения на объединение данных муниципальных образований выражено решениями: Совета депутатов Валайского сельского поселения от 13.02.2015 № 6; Совета депутатов Колвинского сельского поселения от 02.03.2015 № 6 и Думы Ныробского городского поселения от 02.03.2015 № 20 с наименованием «О преобразовании муниципального образования «Валайское сельское поселение и муниципальных образований «Колвинское сельское поселение», «Ныробское городское поселение» Чердынского муниципального района Пермского края путем их объединения в новое муниципальное образование — «Ныробское городское поселение»;

Указанные решения приняты по результатам проведения публичных слушаний по данному вопросу, проведенных в населенных пунктах указанных поселений.

2. Согласно части 3 статьи 1 законопроекта образование нового муниципального образования осуществляется в целях ускорения социально-экономического развития объединившихся поселений и повышения уровня жизни населения, проживающего в данных поселениях.

Для справки: на 01.01.2015 численность населения самого крупного из объединяющихся поселений: Ныробского городского поселения составляла 5419 чел. В состав поселения входят 13 сельских и 1 городской населенный пункт. Центром поселения является рабочий поселок Ныроб. Расстояние до краевого центра – 400 км, до города Соликамска (ближайшая железнодорожная станция) – 152 км. Транспортное сообщение с краевым центром осуществляется по асфальтированной дороге: Ныроб-Соликамск-Пермь. Через реки Колва и Вишера введены в эксплуатацию автомобильные мосты.

Численность населения Валайского сельского поселения на 01.01.2015 составляет 1062 чел., которые проживают в 2 сельских населенных пунктах (поселки Валай и Вижай) с административным центром в поселке Валай.

Колвинское сельское поселение самое малочисленное в составе Чердынского района (на 01.01.2015 число его жителей - 502 чел.). В состав поселения входит 9 сельских населенных пунктов. Административный центр – поселок Верхняя Колва.

Население поселений занято в лесозаготовке и лесопереработке, а также работает в учреждениях ГУФСИН.

В настоящее время Валайское и Колвинское сельские поселения являются глубоко дотационными, а доля расходов на муниципальное управление составляет до половины всех расходов бюджетов данных поселений.

Так, в общем объеме доходов Валайского сельского поселения доля собственных доходов в 2014 году составляла 25,3% (1013,2 тыс. руб.) Доля расходов на содержание органов местного самоуправления составляла 41,3% (1358,0 тыс. руб.) от всей суммы расходов бюджета поселения. В 1 квартале 2015 года расходы на муниципальное управление достигли 55,5%.

Уровень дотационности Колвинского сельского поселения очень высок: доля собственных доходов в общих доходах бюджета составляет лишь 9,1% (272,0 тыс. руб.). Расходы на содержание органов местного самоуправления в 2014 году также очень велики - 60,2% (1561,2 тыс. руб.) от всех расходов местного бюджета. В 1 квартале 2015 года доля управленческих расходов составила уже 58,3%.

3. В соответствии с частью 5 статьи 34 Федерального закона № 131-ФЗ выборы в органы местного самоуправления вновь образованного муниципального образования должны быть проведены **не позднее чем через шесть месяцев** со дня его создания.

Учитывая также то, что решение о назначении выборов представительного органа местного самоуправления должно быть принято не ранее чем за 90 дней и не позднее чем за 80 дней до дня голосования, в случае принятия рассматриваемого законопроекта и вступления закона в силу **до середины июня** текущего года будет обеспечена возможность назначения даты выборов Думы нового муниципального образования **на единый день голосования 13 сентября 2015 года**.

Своевременное избрание состава представительного органа нового муниципального образования, в свою очередь, позволит до конца текущего года провести конкурс по избранию главы Ныробского городского поселения, сформировать в установленный шестимесячный срок органы местного самоуправления, а также утвердить бюджет нового муниципального образования на 2016 год и плановый период 2017 и 2018 годов до наступления нового финансового года.

Таким образом, **актуальность** принятия законопроекта обусловлена необходимостью выполнения требований федерального законодательства о порядке объединения поселений, о сроках проведения выборов и формирования органов местного самоуправления вновь образованного муниципального образования - Ныробского городского поселения.

Положительным социально-экономическим последствием принятия законопроекта будет являться создание более благоприятных условий для социально-экономического развития укрупненного Ныробского городского поселения, повышения его бюджетной обеспеченности за счет объединения доходных источников двух объединившихся поселений и возможности

оптимизации расходов, в т.ч. сокращения расходов на содержание органов местного самоуправления нового муниципального образования.

В то же время законопроект содержит **проблемные моменты**, связанные в первую очередь с несоответствием его отдельных положений законодательству Пермского края.

1. Согласно абзаца первого части 2 и пункта 1 части 3 статьи 7 законопроекта глава нового муниципального образования на первый срок его полномочий избирается из состава депутатов Думы и одновременно исполняет полномочия председателя Думы городского поселения.

Кроме того, частью 2 статьи 7 законопроекта прописывается пятилетний срок полномочий главы нового муниципального образования и предусматривается, что данный срок не может превышать срока полномочий Думы городского поселения, из состава которой он избран.

Однако эти нормы **не соответствуют** Закону Пермского края от 26.11.2014 № 401-ПК (в ред. от 24.03.2015 № 458-ПК) «О порядке формирования представительных органов муниципальных образований Пермского края и порядке избрания глав муниципальных образований Пермского края» (далее – Закон № 401-ПК), который предусматривает избрание главы муниципального образования представительным органом **из числа кандидатов, представленных конкурсной комиссией по результатам конкурса**. При этом глава муниципального образования **возглавляет местную администрацию**.

Также Законом № 401-ПК установлены единые сроки полномочий представительного органа и главы муниципального образования, которые составляют 5 лет.

В связи с изложенным считаем целесообразным привести в соответствие с Законом № 401-ПК положения статьи 7 законопроекта.

2. В статье 11 законопроекта, определяющей порядок вступления закона в силу, предусматривается норма об **особом порядке** вступления в силу части 2 и пункта 1 части 3 статьи 7: по истечении месяца после дня вступления закона в силу при отсутствии инициативы граждан о проведении местного референдума по вопросу определения структуры органов местного самоуправления нового муниципального образования.

В связи с тем, что указанные положения законопроекта не соответствуют Закону № 401-ПК, считаем целесообразным норму об исключении из общего порядка вступления закона отнести **к части 3 статьи 8** законопроекта, которой определено, что структура органов местного самоуправления нового муниципального образования определяется Думой городского поселения после ее избрания.

3. Статьей 13 Закона Пермского края от 09.11.2009 № 525-ПК «О выборах депутатов представительных органов муниципальных образований в Пермском крае» установлено, что выборы депутатов представительных органов поселений с численностью менее 15 депутатов проводятся **по одномандатным и (или) многомандатным избирательным округам**.

Вид избирательных округов, образуемых при проведении выборов депутатов представительного органа муниципального образования, определяется уставом муниципального образования.

В связи с тем, что устав нового муниципального образования до выборов не будет принят, в части 6 статьи 7 законопроекта необходимо **определить вид избирательных округов**, применяемых при проведении выборов депутатов Думы Ныробского городского поселения первого созыва.

4. В наименовании и содержании статьи 9 законопроекта о порядке исполнения бюджетов объединившихся поселений в переходный период, формирования и утверждения бюджета нового муниципального образования необходимо **устранить разночтения** в годах бюджетного планирования.

Начальник управления,
государственный советник
Пермского края 1 класса

М.Ю.Кужельная