



ЗАКОНОДАТЕЛЬНОЕ СОБРАНИЕ ПЕРМСКОГО КРАЯ

АППАРАТ ЗАКОНОДАТЕЛЬНОГО СОБРАНИЯ

Управление аналитической и законотворческой деятельности

АНАЛИТИЧЕСКАЯ ЗАПИСКА

к проекту закона Пермского края "Об образовании нового
муниципального образования Аспинское сельское поселение"

11.05.2018

№ 67-АЗ

Аналитическая записка подготовлена по поручению председателя Законодательного Собрания Сухих В.А. от 23.04.2018 № 999-18/07 на основе проекта закона Пермского края и сопроводительных материалов к нему, внесенных на рассмотрение Законодательного Собрания Советом депутатов Аспинского сельского поселения Уинского муниципального района (письмо от 18.04.2018 № 02-01-29/187).

Представленный на рассмотрение Законодательного Собрания законопроект разработан в соответствии с положениями части 3 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 Уинского муниципального района нового муниципального образования в результате объединения двух граничащих между собой муниципальных образований: *Аспинского сельского поселения и Ломовского сельского поселения*.

1. Новое муниципальное образование будет иметь статус сельского поселения и наименование – *Аспинское сельское поселение* (далее – новое муниципальное образование) и считаться образованным со дня вступления в силу данного Закона. С этого же момента Аспинское сельское поселение и Ломовское сельское поселение утрачивают статус муниципальных образований.

Административным центром нового муниципального образования будет являться *село Асна*.

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 нового муниципального образования будут являться *правопреемниками* органов местного самоуправления Аспинского и Ломовского сельских поселений, которые на день создания

нового муниципального образования осуществляли полномочия по решению вопросов местного значения на соответствующей территории, в отношениях с органами государственной власти Российской Федерации и Пермского края, органами местного самоуправления, физическими и юридическими лицами.

3. Со дня вступления Закона в силу **и до 1 января 2019 года** устанавливается **переходный период** образования нового муниципального образования.

В течение переходного периода осуществляется формирование органов местного самоуправления нового муниципального образования и урегулирование иных вопросов, определенных данным Законом.

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

Представительные органы Аспинского и Ломовского сельских поселений продолжают осуществлять свои полномочия до первого заседания Совета депутатов нового муниципального образования первого созыва.

Со дня формирования органов местного самоуправления нового муниципального образования полномочия органов местного самоуправления Аспинского сельского поселения и органов местного самоуправления Ломовского сельского поселения **досрочно прекращаются**.

Формирование органов местного самоуправления нового муниципального образования должно быть завершено **не позднее 1 января 2019 года**.

4. **Глава** нового муниципального образования на первый срок его полномочий избирается Советом депутатов нового муниципального образования из числа кандидатов, представленных конкурсной комиссией по результатам конкурса, и возглавляет местную администрацию.

Законопроектом также определены полномочия главы нового муниципального образования, избираемого на первый срок полномочий, которые он будет исполнять до принятия устава нового муниципального образования.

Совет депутатов нового муниципального образования первого созыва будет избираться сроком на 5 лет и состоять из **10 депутатов**. Выборы предусматривается проводить по мажоритарной избирательной системе относительного большинства по многомандатным избирательным округам.

Организация и проведение выборов Совета депутатов нового муниципального образования первого созыва осуществляются в соответствии с Законом Пермского края от 09.11.2009 № 525-ПК «О выборах депутатов представительных органов муниципальных образований в Пермском крае», а в части, им не урегулированной, - в порядке, устанавливаемом действующим законодательством.

5. В переходный период муниципальные правовые акты принимаются органами местного самоуправления Аспинского и Ломовского сельских

поселений по вопросам местного значения, относящимся к их компетенции, подписываются и опубликовываются (обнародуются) в установленном порядке.

6. Законом устанавливается порядок **исполнения бюджетов** Аспинского и Ломовского сельских поселений, **составления проекта бюджета и утверждения бюджета** нового муниципального образования на 2019 год и на плановый период 2020 и 2021 годов.

Так, исполнение бюджетов Аспинского и Ломовского сельских поселений в 2018 году обеспечивается соответствующими органами местного самоуправления указанных муниципальных образований отдельно на каждой территории.

Начиная с 2019 года в межбюджетных отношениях с бюджетами других уровней бюджет нового муниципального образования учитывается как единый бюджет нового муниципального образования.

Составление проекта бюджета нового муниципального образования на 2019 год и на плановый период 2020 и 2021 годов осуществляется в 2018 году в порядке, установленном бюджетным законодательством Российской Федерации, до формирования администрации нового муниципального образования – администрацией Аспинского сельского поселения.

Бюджет нового муниципального образования на 2019 год и на плановый период 2020 и 2021 годов утверждается Советом депутатов нового муниципального образования.

7. Законом определяется порядок **действия муниципальных правовых актов** на территории нового муниципального образования, принятых органами местного самоуправления Аспинского и Ломовского сельских поселений, которые на день вступления Закона в силу осуществляли полномочия по решению вопросов местного значения на соответствующих территориях, а также порядок вступления Закона в силу.

8. Законом устанавливается, что границы нового муниципального образования совпадают с границами и охватывают территории объединившихся Аспинского и Ломовского сельских поселений. Картографическое описание границ нового муниципального образования приведено в приложении 1 к законопроекту.

В состав территории нового муниципального образования войдет **13** населенных пунктов, входивших в состав территорий объединившихся поселений, перечень которых приведен в приложении 2 к проекту закона.

9. Согласно финансово-экономическому обоснованию к законопроекту, на обеспечение проведения выборов Совета депутатов нового муниципального образования потребуются расходы из средств краевого бюджета в объеме **85 205** руб.

В соответствии с частью 5 статьи 34 Федерального закона № 131-ФЗ материально-техническое обеспечение проведения выборов в представительный орган вновь образованного муниципального образования осуществляет исполнительный орган государственной власти соответствующего субъекта Российской Федерации.

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

1. 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, и в соответствии с частью 3 статьи 13 Федерального закона № 131-ФЗ является одной из форм **преобразования** муниципальных образований.

Данное преобразование осуществляется по инициативе населения, органов местного самоуправления, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, федеральных органов государственной власти **законами** субъектов Российской Федерации.

Согласие населения Аспинского и Ломовского сельских поселений на объединение данных муниципальных образований выражено решениями Советов депутатов соответствующих муниципальных образований¹.

Указанные решения приняты по результатам публичных слушаний по данному вопросу, проведенных в населенных пунктах Аспинского и Ломовского сельских поселений (решения о назначении публичных слушаний, протоколы публичных слушаний и решения представительных органов указанных муниципальных образований о выражении согласия населения на объединение Аспинского и Ломовского сельских поселений, а также сведения об их официальном опубликовании (обнародовании) прилагаются к законопроекту).

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 с учётом сложившейся социальной, транспортной и иной инфраструктуры, необходимой для самостоятельного решения вопросов местного значения и осуществления ими отдельных государственных полномочий, переданных им в установленном порядке федеральными законами и законами Пермского края.

Для справки: **Аспинское сельское поселение** занимает юго-западную часть Уинского муниципального района и имеет общие границы: на севере и северо-западе – с Нижнесыповским и с Ломовским сельскими поселениями Уинского района, на востоке – с Уинским сельским поселением, на и юго-

1) ¹Решение Совета депутатов Аспинского сельского поселения от 17.04.2018 № 232 «О выражении согласия населения на преобразование муниципального образования «Аспинское сельское поселение» и муниципального образования «Ломовское сельское поселение» путем их объединения, не влекущего изменения границ иных муниципальных образований, в новое муниципальное образование – «Аспинское сельское поселение»;

2) Решение Совета депутатов Ломовского сельского поселения от 17.04.2018 № 205 «О выражении согласия населения на преобразование муниципального образования «Аспинское сельское поселение» и муниципального образования «Ломовское сельское поселение» путем их объединения, не влекущего изменения границ иных муниципальных образований, в новое муниципальное образование – «Аспинское сельское поселение».

востоке и юге с Октябрьским и Чернушинским муниципальными районами, на западе – с Бардымским муниципальным районом.

Площадь поселения составляет 328,3 км², что составляет 21,2% от площади Уинского района. Расстояние от с.Аспа до с.Уинское - 18,3 км.

Численность населения поселения на 01.01.2018 составляет 1665 чел.

В состав поселения входит 9 населённых пунктов: село Аспа, являющееся административным центром поселения, посёлок Аспинский, деревни Большой Ась, Красногорка, Верхняя Тулва, Малая Аспа, Малый Усекай, Сосновка, Мизево.

Вследствие отсутствия железнодорожного сообщения и судоходных рек внешние транспортно-экономические связи Аспинского поселения осуществляются автомобильным транспортом. Внутрипоселенческие пассажирские перевозки осуществляются автобусами.

По территории поселения проходят региональные дороги III категории «Уинское – Деменево», которая связывает с.Аспа с районным центром с.Уинское, и «Оса – Чернушка». Сеть дорог с твердым покрытием проложена ко всем населённым пунктам поселения.

Основу экономики поселения составляет сельское хозяйство. Основные сельскохозяйственные предприятия агрохолдинга «Ашатли»: ООО «Нива» (молочное животноводство, племенная репродукция молочного скота) и ООО «Ашатли-молоко» (переработка молока) в с.Аспа. На территории поселения, как во всем Уинском районе, успешно развивается пчеловодство и производство мёда.

Промышленных предприятий в поселении нет, в связи с чем территория считается экологически чистой. В настоящее время на территории поселения ООО «ЛУКОЙЛ-ПЕРМЬ» ведется добыча нефти.

Жилой фонд газифицирован в с.Аспа. Газораспределительная станция располагается в д. Большой Ась. Централизованное отопление, горячее водоснабжение и канализация в жилищном фонде поселения отсутствуют.

На территории поселения работают три учреждения образования: МБОУ «Аспинская средняя общеобразовательная школа», МКДОУ детский сад «Пчелка» с.Аспа, МКОУ «Красногорская начальная школа - детский сад», учреждений дополнительного образования на территории поселения нет.

Услуги населению в сфере культуры предоставляют МКУ «Аспинское централизованное культурно-досуговое объединение» с Аспинским сельским Домом культуры и структурными подразделениями - сельским Домом культуры в д.Красногорке и Большеасевским сельским клубом, а также Аспинской и Красногорской сельскими библиотеками МКУК «Уинская межпоселенческая централизованная библиотечная система».

Здравоохранение на территории поселения представлено отделением сестринского ухода в с.Аспа, ФАПами в п.Аспинский, д.Красногорка ГБУЗ ПК «Уинская центральная районная больница». Специализированных объектов, предназначенных для проживания, обслуживания и лечения лиц, нуждающихся в социальной помощи, на территории поселения нет.

Для занятий физической культурой и спортом используются школьные спортивные залы, открытые спортивные площадки.

Поселение имеет довольно высокий уровень дотационности местного бюджета. По доле дотаций из других бюджетов бюджетной системы Российской Федерации в объеме собственных доходов местного бюджета в 2018 году поселение находится в группе с показателем от 20 до 50%². В 2017 году указанная доля составляла 40,9%.

Доля расходов на содержание органов местного самоуправления поселения вместе с расходами на общегосударственные вопросы в 2017 году составила 34,7% от общего объема расходов бюджета поселения.

Совет депутатов поселения избран 8 сентября 2013 года в количестве 10 человек по одному десятимандатному избирательному округу. Глава поселения избран из состава Совета депутатов, возглавляет администрацию поселения и исполняет полномочия председателя Совета депутатов.

Ломовское сельское поселение расположено в северо-западной части Уинского муниципального района. Поселение граничит запада и севера - соответственно с Бардымским и Кунгурским муниципальными районами, с северо-запада – с Ординским муниципальным районом и Нижнесыповским сельским поселением, с юга и юго-востока – с Аспинским сельским поселением Уинского района.

Площадь поселения равна 298,2 км², что составляет 19,2% площади Уинского района

В состав поселения входит 4 населённых пункта: деревня Ломь (административный центр поселения), посёлок Первомайский, деревни Курмакаш и Митрохи. Расстояние от д.Ломь до с.Уинское составляет около 50 км.

На 01.01.2018 численность жителей поселения составляла всего 484 чел. Крупных населенных пунктов на территории Ломовского сельского поселения нет. Более 60% жителей **проживают в д.Ломь.**

Внешние транспортно-экономические связи поселения осуществляются автомобильным транспортом. Территория поселения лежит в стороне от основных транспортных потоков Уинского района. Каркас автодорожной сети на территории поселения формируют муниципальные дороги IV–V категорий. Автодорога «Ключевая Гора–Ломь» соединяет населенные пункты поселения с административным центром района с.Уинское (через с.Аспа) и д.Ломь. Сеть дорог с твердым покрытием проложена ко всем основным населенным пунктам сельского поселения.

Основу экономики поселения составляет сельскохозяйственное производство. Промышленное производство на территории Ломовского сельского поселения практически отсутствует, кроме небольших лесоперерабатывающих производств.

² Приказ Министерства финансов Пермского края от 16.10.2017 № СЭД-39-01-22-247 «Об утверждении перечня муниципальных образований Пермского края, распределенных в зависимости от доли дотаций из других бюджетов бюджетной системы Российской Федерации в объеме собственных доходов местного бюджета, на 2018 год».

Производителями сельскохозяйственной продукции в поселении являются ИП Зайнуков (выращивание зерновых, производство мяса) и КФХ Мугинов (выращивание зерновых и зернобобовых культур), созданные в д.Ломь, а также личные подсобные хозяйства.

В настоящее время территория сельского поселения частично газифицирована природным газом (д.Ломь). Другие населённые пункты не газифицированы. Централизованное водоснабжение осуществляется только в д.Ломь и д.Митрохи. Централизованное отопление отсутствует, за исключением объектов социальной значимости, горячее водоснабжение, канализация также отсутствуют.

Единственным образовательным учреждением поселения является МБОУ «Ломовская средняя общеобразовательная школа». Учреждений дополнительного образования на территории Ломовского сельского поселения нет.

В сфере культурного обслуживания населения поселения функционируют: сельский Дом культуры в д.Ломь, сельские клубы в д.Митрохи и д.Курмакаш, являющиеся структурными подразделениями МКУ «Ломовское культурно-досуговое централизованное клубное объединение». Библиотечное обслуживание населения осуществляет МКУК «Ломовская сельская библиотека» в д.Ломь с филиалом в д.Курмакаш.

Здравоохранение поселения представлено только ФАПом ГБУЗ ПК «Уинская центральная районная больница» в д.Ломь.

Уровень дотационности Ломовского сельского поселения очень высок. В 2018 году по доле дотаций из других бюджетов бюджетной системы Российской Федерации поселение находится в группе муниципальных образований, где данный показатель превышает 50% (в 2017 год показатель достигал 72,4%). Доля расходов на содержание органов местного самоуправления поселения и иные общегосударственные вопросы по итогам 2017 года составила 55,7% от общего объема расходов бюджета поселения.

Выборы Совета депутатов Ломовского сельского поселения состоялись 8 сентября 2013 года по одному десятимандатному избирательному округу. Глава поселения избран Советом депутатов 28 июня 2017 года по результатам конкурса и возглавляет администрацию поселения.

Таким образом, в настоящее время Аспинское и Ломовское сельские поселения характеризуются невысоким уровнем развития экономики, социальной, транспортной и иной инфраструктуры, являются дотационными, при этом доля расходов на муниципальное управление составляет до половины всех расходов бюджетов данных поселений.

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 то, что в соответствии с законодательством выборы представительного органа поселения должны быть назначены не ранее чем за

90 дней и не позднее чем за 80 дней до дня голосования, в случае своевременного принятия и вступления Закона в силу будет обеспечена возможность назначения даты выборов Совета депутатов нового муниципального образования на единый день голосования **9 сентября 2018 года**.

Избрание состава Совета депутатов нового муниципального образования, в свою очередь, позволит до конца переходного периода провести конкурс по избранию главы нового муниципального образования поселения, сформировать в установленный срок органы местного самоуправления, а также утвердить бюджет нового муниципального образования на 2019 год и плановый период 2021 и 2022 годов.

Таким образом, **актуальность** принятия законопроекта обусловлена необходимостью выполнения требований федерального законодательства о порядке объединения Аспинского и Ломовского сельских поселений, и образования нового муниципального образования – Аспинского сельского поселения.

Положительным социально-экономическим последствием принятия законопроекта будет являться создание правовых условий для ускорения социально-экономического развития нового муниципального образования - Аспинского сельского поселения, повышения его бюджетной обеспеченности за счет объединения доходов двух объединившихся поселений и возможности оптимизации расходов, в т.ч. за счёт сокращения расходов на содержание органов местного самоуправления нового муниципального образования.

Анализ законопроекта показал наличие **проблемных моментов**, связанных, в основном, с неполным соответствием Федеральному закону № 131-ФЗ в части урегулирования порядка создания вновь образованного муниципального образования.

1. Так, согласно части 5 статьи 34 Федерального закона № 131-ФЗ **структура органов местного самоуправления** в случае создания вновь образованного муниципального образования путем преобразования существующего муниципального образования определяется **населением на местном референдуме или представительным органом** муниципального образования и закрепляется в уставе муниципального образования.

Согласно данной норме Федерального закона № 131-ФЗ местный референдум по вопросу определения структуры органов местного самоуправления вновь образованного муниципального образования проводится в случае, если в течение одного месяца со дня вступления в силу закона субъекта Российской Федерации об установлении границ соответствующего муниципального образования с инициативой о проведении местного референдума выступила группа жителей муниципального образования, обладающих избирательным правом, которая образована в порядке, установленном федеральным законом и

принимаемым в соответствии с ним законом субъекта Российской Федерации о проведении местного референдума.

Однако частью 3 статьи 5 законопроекта право населения на определение структуры органов местного самоуправления нового муниципального образования на местном референдуме **не предусмотрено**.

2. В соответствии с пунктом 5 части 1 статьи 17 Федерального закона № 131-ФЗ в целях решения вопросов местного значения органы местного самоуправления поселений обладают полномочиями по организационному и материально-техническому обеспечению муниципальных выборов.

Учитывая, что частью 5 статьи 34 Федерального закона № 131-ФЗ обязанность осуществления материально-технического обеспечения проведения выборов в представительный орган вновь образованного муниципального образования возложена на исполнительный орган государственной власти соответствующего субъекта Российской Федерации, считаем целесообразным закрепить в законопроекте **полномочия** органов местного самоуправления Аспинского и Ломовского сельских поселений **по организационному обеспечению выборов Совета депутатов** нового муниципального образования.

3. В приложении 2 к законопроекту наименование деревни «**Мизёво**» в составе Аспинского сельского поселения не соответствует наименованию данной деревни «**Мизево**», установленное приложением к Закону Пермской области от 28.02.1996 № 414-67 «Об административно-территориальном устройстве Пермского края» и приложением 9 к Закону Пермской области от 09.12.2004 № 1870-403 «Об утверждении границ и о наделении статусом муниципальных образований Уинского района Пермского края».

Кроме того, отметим, что в перечень законов Пермского края (Пермской области, Коми-Пермяцкого автономного округа), требующих внесения изменений, дополнений или отмены в случае принятия Закона, который находится в сопроводительных материалах к законопроекту, не включен Закон Пермского края от 11.12.2006 № 3326-766 «О разграничении имущества, находящегося в муниципальной собственности Уинского муниципального района», в который в случае объединения Аспинского и Ломовского сельских поселений также потребуется внести изменения.

Начальник управления,
государственный советник
Пермского края 1 класса

М.Ю.Кужельная