



ЗАКОНОДАТЕЛЬНОЕ СОБРАНИЕ ПЕРМСКОГО КРАЯ

АППАРАТ ЗАКОНОДАТЕЛЬНОГО СОБРАНИЯ

Управление аналитической и законотворческой деятельности

АНАЛИТИЧЕСКАЯ ЗАПИСКА

к проекту закона Пермского края «Об образовании нового
муниципального образования Горское сельское поселение»

14.05.2018

№ 70-АЗ

Аналитическая записка подготовлена в соответствии с поручением первого заместителя председателя Законодательного Собрания Пермского края Папкова И.В. от 27.04.2018 № 1062 – 18/07 на основе проекта закона Пермского края, внесённого на рассмотрение Законодательного Собрания Пермского края Советом депутатов Горского сельского поселения Осинского муниципального района Пермского края (письмо от 22.04.2018 № 02-01-11/118).

Представленный на рассмотрение Законодательного Собрания законопроект разработан в соответствии с частью 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 в составе Осинского муниципального района Пермского края **образование нового муниципального образования Горского сельского поселения**, путем объединения двух граничащих между собой муниципальных образований - Горского и Пальского сельских поселений (далее – объединение поселений).

1. Объединение поселений осуществляется с согласия населения каждого из вышеуказанных поселений – Горского сельского поселения и Пальского сельского поселения, выраженного представительными органами соответствующих муниципальных образований, на основе результатов публичных слушаний.

2. Новое муниципальное образование будет иметь статус сельского поселения и наименование – **Горское сельское поселение** (далее – новое муниципальное образование) и считаться образованным со дня вступления в силу данного Закона.

Административным центром нового муниципального образования будет являться село Горы.

В связи с образованием нового муниципального образования Горское сельское поселение и Пальское сельское поселение **утрачивают статус** муниципальных образований со дня вступления в силу данного Закона.

3. Органы местного самоуправления нового муниципального образования будут являться **правопреемниками** органов местного самоуправления, 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, Пермского края, органами местного самоуправления, физическими и юридическими лицами.

Вопросы правопреемства регулируются муниципальными правовыми актами нового муниципального образования, а в части, не урегулированной муниципальными правовыми актами нового муниципального образования, - законодательством Российской Федерации и Пермского края, а также договорами и соглашениями, заключёнными органами местного самоуправления в переходный период.

До урегулирования муниципальными правовыми актами нового муниципального образования вопросов правопреемства в отношении органов местных администраций, муниципальных учреждений, предприятий и организаций, ранее созданных органами местного самоуправления, которые на день образования нового муниципального образования осуществляли полномочия по решению вопросов местного значения на соответствующей территории, или с их участием, соответствующие органы местных администраций, муниципальные учреждения, предприятия и организации продолжают осуществлять свою деятельность с сохранением их прежней организационно-правовой формы.

4. **Переходный период** образования нового муниципального образования устанавливается со дня вступления Закона в силу **до 1 января 2019 года**.

В течение переходного периода осуществляется формирование органов местного самоуправления нового муниципального образования, а также урегулирование иных вопросов, определенных данным Законом. Согласно законопроекту, структура органов местного самоуправления нового муниципального образования определяется Советом депутатов нового муниципального образования после его избрания.

До формирования органов местного самоуправления нового муниципального образования полномочия по решению вопросов местного значения нового муниципального образования 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 Горского и Пальского сельских поселений осуществляют свои полномочия до первого заседания Совета депутатов нового муниципального образования первого созыва.

Со дня формирования органов местного самоуправления нового муниципального образования полномочия Горского и Пальского сельских поселений **досрочно прекращаются**.

С момента досрочного прекращения полномочий соответствующие органы местного самоуправления как юридические лица подлежат *ликвидации* на основании решения Совета депутатов нового муниципального образования.

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

5. Глава нового муниципального образования на первый срок его полномочий избирается сроком на пять лет Советом депутатов нового муниципального образования из числа кандидатов, представленных конкурсной комиссией по результатам конкурса, и возглавляет местную администрацию. Законом определены полномочия главы нового муниципального образования на первый срок полномочий, которые он будет исполнять до принятия устава нового муниципального образования.

Совет депутатов нового муниципального образования первого созыва избирается сроком на пять лет и состоит *из 10 депутатов*, избираемых по мажоритарной избирательной системе относительного большинства по четырём 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.

В последующем срок полномочий Совета депутатов нового муниципального образования, а также срок полномочий и порядок избрания главы нового муниципального образования будут определяться Уставом нового муниципального образования в соответствии с Законом Пермского края от 26.11.2014 № 401-ПК «О порядке формирования представительных органов муниципальных образований Пермского края и порядке избрания глав муниципальных образований Пермского края».

6. В переходный период муниципальные правовые акты принимаются органами местного самоуправления Горского и Пальского сельских поселений по вопросам местного значения, относящимся к их компетенции, подписываются и опубликовываются (обнародуются) в установленном порядке.

7. Согласно законопроекту исполнение *бюджетов* Горского и Пальского сельских поселений в 2018 году обеспечивается соответствующими органами местного самоуправления отдельно по каждой территории.

Начиная с 2019 года в межбюджетных отношениях с бюджетами бюджетной системы Российской Федерации бюджет нового муниципального образования учитывается как единый бюджет нового муниципального образования.

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

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

8. Законопроектом определяется порядок *действия* на территории нового муниципального образования **муниципальных правовых актов** Горского и Пальского сельских поселений, принятых до вступления в силу Закона, а также в период со дня вступления Закона в силу до дня формирования органов местного самоуправления сельского поселения.

9. Законопроектом устанавливается, что границы нового муниципального образования совпадают с границами и охватывают территории объединившихся Горского и Пальского сельских поселений. Картографическое описание границ нового муниципального образования приведено в приложении 1 к законопроекту.

В состав территории нового муниципального образования войдет **16** населенных пунктов, входивших в состав территорий объединившихся поселений, перечень которых приведен в приложении 2 к проекту закона.

В состав нового муниципального образования войдут: с. Горы (административный центр), сёла Кузнечиха и Паль, деревни Верх-Пещерка, Елдушино, Калино, Кирпичи, Красный Маяк, Малая Паль, Новая Драчева, Пермьяковка, Пещеры, Прикамье, Пьянкова, посёлки Рейд и Усть-Паль.

*В связи с образованием нового муниципального образования потребуется **внесение изменений** в Закон Пермской области от 10.11.2004 № 1717-348 «Об утверждении границ и о наделении статусом муниципальных образований Осинского района Пермского края».*

10. Согласно финансово-экономическому обоснованию к законопроекту на обеспечение проведения выборов Совета депутатов нового муниципального образования потребуются расходы из средств краевого бюджета в объеме **83 800** 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.

В связи с необходимостью оценки **актуальности и последствий** принятия рассматриваемого законопроекта отметим следующее.

1. В соответствии с частью 3 статьи 13 Федерального закона № 131-ФЗ 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, 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 Горского и Пальского сельских поселений на объединение выражено решениями Совета депутатов Горского сельского поселения¹ и Совета депутатов Пальского сельского поселения².

Указанные решения приняты по результатам публичных слушаний по данному вопросу, проведенных в населенных пунктах Горского и Пальского сельских поселений (решения о назначении публичных слушаний, протоколы публичных слушаний и решения представительных органов указанных муниципальных образований о выражении согласия населения на объединение Горского и Пальского 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.

Горское сельское поселение расположено в северо-западной части Осинского муниципального района Пермского края, на левом берегу р. Кама и граничит с восточной стороны с Гремячинским сельским поселением, Комаровским сельским поселением, Пальским сельским поселением, с западной стороны, на левому берегу реки Кама – с Крыловским сельским поселением, Осинским городским поселением.

Площадь поселения составляет 93,29 км².

Численность населения поселения на 01.01.2018 составляет 605 чел.

В состав Горского сельского поселения входят 6 населенных пунктов: с. Горы, деревни Верх-Пещерка, Елдушино, Пещеры, Прикамье и посёлок Рейд.

По территории поселения проходит региональная автомобильная трасса Крылово–Юго-Камск–Болгары, которая населённые пункты связывает с районным и краевым центрами.

На территории поселения функционируют сельскохозяйственное предприятие ООО «Прибой» и деревообрабатывающие предприятия ИП Семин и ИП Фордя.

¹ Решение Совета депутатов Горского сельского поселения от 26.04.2018 № 07 «О выражении согласия населения Горского сельского поселения на преобразование муниципального образования «Горское сельское поселение» и муниципального образования «Пальское сельское поселение» путём их объединения, не влекущего изменения границ иных муниципальных образований, в новое муниципальное образование – «Горское сельское поселение».

² Решение Совета депутатов Пальского сельского поселения от 23.04.2018 № 03 «О выражении согласия населения Пальского сельского поселения на преобразование муниципального образования «Горское сельское поселение» и муниципального образования «Пальское сельское поселение» путём их объединения, не влекущего изменения границ иных муниципальных образований, в новое муниципальное образование – «Горское сельское поселение».

Услуги теплоснабжения осуществляет филиал МУП «Тепловые сети», расположенный в с. Горы. Частный жилой фонд отапливается с использованием дровяного топлива.

Водоснабжение с. Горы осуществляется из артезианских скважин, используются 2 водобашни объемом 50 м³. Протяженность водопроводных сетей составляет 10685 м. В п. Рейд имеется центральный водопровод, к которому подключены частный сектор, объекты соцкультбыта.

На территории поселения осуществляют деятельность: МБОУ «Горская СОШ» и её филиал Горский детский сад, МБУК «Горский информационно - досуговый центр», Горский ДК, Горская библиотека, ДК и библиотека в п. Рейд, а также Горский ФАП и ФАП в п. Рейд.

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 5 до 20%³.

Совет депутатов поселения избран 8 сентября 2013 года в количестве 10 человек по двум пятимандатным избирательным округам. Глава поселения возглавляет администрацию поселения.

Пальское сельское поселение расположено в северо-западной части Осинского муниципального района Пермского края и граничит с Оханским, Пермским, Кунгурским муниципальными районами, Верхнедавыдовским сельским поселением, Горским сельским поселением, Комаровским сельским поселением.

Площадь поселения составляет 12,232 км². Расстояние от с. Паль до г. Оса - 56 км.

Численность населения поселения на 01.01.2018 составляет 599 чел.

В состав Горского сельского поселения входят 10 населенных пунктов: село Паль, деревни Калино, Кирпичи, Кузнечиха, Малая Паль, Новая Драчева, Пермьяковка, Пещеры, Пьянкова, посёлки Красный Маяк и Усть-Паль.

По территории поселения проходит региональная автомобильная трасса Болгары–Юго-Камский–Крылово протяженностью 20 км, которая связывает населённые пункты с районным и краевым центром. По автодороге регионального значения проходят междугородные автобусные маршруты и курсируют маршрутные такси линий: Оса–Юго-Камский–Пермь, Пермь–Чайковский, Пермь–Елово, Чайковский–Екатеринбург, осуществляют движение автобусы и маршрутные такси, идущие из г. Перми в г. Тольятти, г. Уфа, п. Куеда, с. Барда, г. Чернушка. Река Кама, протекающая по территории Пальского сельского поселения, является главной водной планировочной осью.

Градообразующим предприятием в поселении является сельскохозяйственное предприятие СПК «Кузнечиха», а также работает несколько КФХ, ЛПХ, потребкооперация «Первый Пермский», члены которой реализуют свою продукцию в т.ч. и в г. Перми.

³ 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».

Жилищный фонд сельского поселения представлен жилыми домами, расположенными на земельных участках, предполагающих ведение личного подсобного хозяйства.

Теплоснабжение существующих зданий соцкультбыта сёл Паль и Кузнечиха осуществляется от котельных на твердом топливе. Протяженность сетей теплоснабжения 0,5 км.

Водоснабжение села Паль осуществляется из артезианских скважин, протяженность водопровода составляет 1868,18м, имеется 1 водонапорная башня, скважина. Протяженность водопровода села Кузнечиха составляет 6648м., имеется 1 водонапорная башня, скважина. Водоснабжение остальных населенных пунктов осуществляется из индивидуальных скважин и колодцев.

На территории поселения осуществляют деятельность: МБУ «Пальская ООШ», МБУ «Пальский культурно-информационный центр», ФАПы в с. Паль и в с. Кузнечиха.

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

Уровень дотационности Пальского сельского поселения достаточно высок. 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%⁴.

Таким образом, в настоящее время Горское и Пальское сельские поселения характеризуются невысоким уровнем развития экономики, социальной, транспортной и иной инфраструктуры, являются дотационными.

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

⁴ 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».

2020 и 2021 годов.

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

Положительным социально-экономическим последствием принятия законопроекта будет являться создание правовых условий для ускорения социально-экономического развития нового муниципального образования - Горского сельского поселения, повышения его бюджетной обеспеченности за счёт 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. 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 указанной 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 Горского и Пальского сельских поселений *по организационному обеспечению выборов Совета депутатов* нового муниципального образования.

3. 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 18.12.2006 № 3412-802 «О разграничении имущества, находящегося в муниципальной собственности Осинского муниципального района», в который в случае объединения Горского и Пальского сельских поселений также потребуется внести изменения.

Начальник управления,
государственный советник
Пермского края 1 класса

М.Ю.Кужельная