



ЗАКОНОДАТЕЛЬНОЕ СОБРАНИЕ ПЕРМСКОГО КРАЯ

АППАРАТ ЗАКОНОДАТЕЛЬНОГО СОБРАНИЯ

Управление аналитической и законотворческой деятельности

АНАЛИТИЧЕСКАЯ ЗАПИСКА

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

17.05.2018

№ 75-АЗ

Аналитическая записка подготовлена в соответствии с поручением председателя Законодательного Собрания Пермского края Сухих В.А. от 11.05.2018 № 1173 – 18/07 на основе проекта закона Пермского края, внесённого на рассмотрение Законодательного Собрания Пермского края Советом депутатов Калининского сельского поселения Кунгурского муниципального района Пермского края (письмо от 11.05.2018 № 18).

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 Кунгурского муниципального района Пермского края **образование нового муниципального образования Калининского сельского поселения**, путем объединения двух граничащих между собой муниципальных образований – Калининского сельского поселения и Бырминского сельского поселения (далее – объединение поселений).

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

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

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

В связи с образованием нового муниципального образования Калининское сельское поселение и Бырминское 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 Калининского и Бырминского 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 Калининского и Бырминского 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.

Законопроектом также 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 относительно 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.

В последующем численность и срок полномочий депутатов Совета депутатов нового муниципального образования, а также порядок избрания, полномочия и срок полномочий главы нового муниципального образования будут определяться Уставом нового муниципального образования в соответствии с федеральным и краевым законодательством.

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

7. Согласно законопроекту исполнение **бюджетов** Калининского и Бырминского 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 Калининского сельского поселения.

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

8. Законом определяется порядок *действия* на территории нового муниципального образования **муниципальных правовых актов** Калининского и Бырминского сельских поселений, принятых до вступления в силу Закона, а также в период со дня вступления Закона в силу до дня формирования органов местного самоуправления городского округа.

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

В состав территории нового муниципального образования войдет **21** населенный пункт, входивший в состав территорий объединившихся поселений, перечень которых приведен в приложении 2 к проекту закона.

В состав нового муниципального образования войдут: с.Калинино (административный центр), село Бырма, деревни Андреевка, Барановка, Белая Гора, Березовка, Верх-Талица, Верх-Турка, Ивановка, Каразельга, Ключ, Красный Берег, Липовка, Пигасовка, Подлиповка, Подбельничная, Совлек, Талачик, а также посёлки Подсобное хозяйство, Татарская Шишмара и Туркское Лесничество.

В связи с образованием нового муниципального образования потребуется **внесение изменений** в Закон Пермской области от 27.12.2004 № 1987-436 «Об утверждении границ и о наделении статусом муниципальных образований Кунгурского района Пермского края».

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 Калининского и Бырминского сельских поселений на объединение выражено решениями Совета депутатов Калининского сельского

поселения¹ и Совета депутатов Бырминского сельского поселения².

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

Калининское сельское поселение расположено в западной части Кунгурского муниципального района Пермского края на р. Юг и граничит на севере с Пермским муниципальным районом, на востоке с Троельжанским сельским поселением, Ленским сельским поселением и Мазунинским сельским поселением Кунгурского муниципального района, на юге с Бырминским сельским поселением Кунгурского муниципального района, на западе с Осинским муниципальным районом.

Административный центр сельского поселения – село Калинино находится в 106 км от районного центра г. Кунгура, и в 147 км от краевого центра г. Перми.

Площадь Калининского сельского поселения 664,46 км². Территория вытянута с запада на восток на 34 и с севера на юг на 30 км.

Численность населения поселения на 01.01.2018 составляет 2 747 чел.

В состав Калининского сельского поселения входят 6 населенных пунктов: с. Калинино, деревни Андреевка, Белая Гора, Верх-Талица, Ивановка и посёлок Подсобное хозяйство.

Транспортные связи в поселении осуществляются по автомобильным дорогам общего пользования регионального или межмуниципального значения III и IV категории и местного значения IV категории.

¹ Решение Совета депутатов Калининского сельского поселения от 11.05.2018 № 286 «О выражении согласия населения на преобразование муниципального образования «Калининское сельское поселение» и муниципального образования «Бырминское сельское поселение» путём их объединения, не влекущего изменения границ иных муниципальных образований, в новое муниципальное образование – «Калининское сельское поселение».

² Решение Совета депутатов Бырминского сельского поселения от 03.05.2018 № 213 «О выражении согласия населения на преобразование муниципального образования «Калининское сельское поселение» и муниципального образования «Бырминское сельское поселение» путём их объединения, не влекущего изменения границ иных муниципальных образований, в новое муниципальное образование – «Калининское сельское поселение».

Источниками водоснабжения населения в Калининском сельском поселении являются подземные и поверхностные воды. Запасы воды в поселении из подземных и поверхностных источников позволяют покрыть потребность, в том числе на долгосрочную перспективу. Для хозяйственных нужд используется вода из поверхностных и подземных источников.

По территории Калининского сельского поселения проходит подземный межпоселковый газопровод «с. Мазунино – п. Белая Гора», от которого осуществляется снабжение газом трёх населённых пунктов (с. Калинино, п. Подсобное хозяйство, п. Белая Гора).

В настоящее время в Калининском сельском поселении нет центрального отопления, поэтому часть индивидуальных жилых домов имеет печное отопление, часть – индивидуальные котельные, работающие на твёрдом топливе. На территории поселения функционирует три котельные, работающие на газообразном топливе и отапливающие объекты социально-культурной сферы. Другие объекты данной сферы, а также производственные объекты отапливаются локальными котельными, работающими на твёрдом топливе.

На территории поселения осуществляют деятельность: МБОУ «Калининская средняя общеобразовательная школа», МДОУ «Калининский детский сад», МБОУ «Калининская детская школа искусств», МБУК «Калининский центр досуга» со структурным подразделением Калининская библиотека «Имени Ф.Ф.Павленкова», МБУК «Калининский клуб-музей» и Калининское отделение ГБУЗ ПК «Ленская ЦРБ» в с. Калинино.

В настоящее время на территории поселения осуществляют деятельность два предприятия по добыче, подготовке и транспортировке нефти ООО «Лукойл-Пермь» и ЗАО «ПермГОТИнефть», а также сельскохозяйственное предприятие – ООО «Ранний рассвет», ремонтно-строительный кооператив «Темп», Калининский молочный завод и др.

Уровень дотационности Калининского 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 50³.

Совет депутатов поселения избран 8 сентября 2013 года в количестве 10 человек по двум многомандатным избирательным округам. Глава поселения избран на муниципальных выборах 8 сентября 2013 года, возглавляет администрацию поселения и исполняет полномочия председателя Совета депутатов.

Бырманское сельское поселение расположено в юго-западной части Кунгурского района и граничит: на севере с Калининским сельским поселением, на северо-востоке – Мазунинским сельским поселением, на востоке – Усть-Турским сельским поселением, на юго-востоке – Ординским муниципальным районом, на юге – Уинским муниципальным районом, на юго-

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».

западе и западе – Бардымским муниципальным районом, на северо-западе – Осинским районом.

Административный центр – село Бырма находится в 50 км от районного центра города Кунгура и в 147 км от краевого центра – г. Перми.

Протяженность территории Бырминского сельского поселения с севера на юг составляет 22 км, с запада на восток – 26 км. Площадь территории поселения составляет 562,27 км².

Численность населения поселения на 01.01.2018 составляет 1 183 чел.

В состав Бырминского сельского поселения входят пятнадцать населенных пунктов: село Бырма, деревни Барановка, Березовка, Верх-Турка, Каразельга, Ключ, Красный Берег, Липовка, Пигасовка, Подлиповка, Подъельничная, Совлек, Талачик, а также посёлки Татарская Шишмара и Туркское Лесничество.

Территорию поселения покрывает сеть автомобильных дорог общего пользования. Транспортные связи осуществляются по дорогам с асфальтовым покрытием, внутрихозяйственные – по грунтовым дорогам.

Источником хозяйственно-питьевого водоснабжения населения являются артезианские скважины.

В целом теплоснабжение поселения обеспечивается небольшими автономными котельными, работающими на угольном топливе. Три котельных расположены в с. Бырма и одна в д. Красный Берег.

На территории поселения осуществляют деятельность: МБОУ «Бырминская средняя общеобразовательная школа» и её структурное подразделение – детский сад, МБУК «Бырминский Дом культуры» со структурным подразделением МБУК «Библиотека Бырминского сельского поселения», Бырминский ФАП, расположенные в с.Бырма; Краснобережский ФАП в д.Красный Берег.

Уровень дотационности Бырминского 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.

Совет депутатов поселения избран 8 сентября 2013 года в количестве 10 человек по двум пятимандатным избирательным округам. Глава поселения избран на муниципальных выборах 8 сентября 2013 года, возглавляет администрацию поселения и исполняет полномочия председателя Совета депутатов.

Таким образом, в настоящее время Калининское и Бырминское 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

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».

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 2020 и 2021 годов.

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

Положительным социально-экономическим последствием принятия законопроекта будет являться создание правовых условий для ускорения социально-экономического развития нового муниципального образования - Калининского 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 Калининского и Бырминского сельских поселений **по организационному обеспечению выборов Совета депутатов** нового муниципального образования.

3. 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**.

Однако в финансово-экономическом обосновании к законопроекту указано, что его принятие не потребует дополнительных расходов краевого бюджета.

Кроме того, 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 № 3398-795 «О разграничении имущества, находящегося в муниципальной собственности Кунгурского муниципального района», в который в случае объединения Калининского и Бырминского сельских поселений также потребуется внести изменения.

Начальник управления,
государственный советник
Пермского края 1 класса

М.Ю.Кужельная