



ЗАКОНОДАТЕЛЬНОЕ СОБРАНИЕ ПЕРМСКОГО КРАЯ

АППАРАТ ЗАКОНОДАТЕЛЬНОГО СОБРАНИЯ

Управление аналитической и законотворческой деятельности

АНАЛИТИЧЕСКАЯ ЗАПИСКА

к проекту закона Пермского края "О закреплении дополнительных
вопросов местного значения за сельскими поселениями Пермского края"

10.11.2014

№

Аналитическая записка подготовлена по поручению председателя Законодательного Собрания Сухих В.А. от 29.10.2014 № 3218-14/07 на основе проекта закона Пермского края, внесенного на рассмотрение Законодательного Собрания Советом муниципальных образований Пермского края (письмо от 29.10.2014 № 453).

Актуальность принятия рассматриваемого закона Пермского края обусловлена необходимостью принятия Законодательным Собранием Пермского края решения относительно закрепления за сельскими поселениями Пермского края **дополнительных вопросов** местного значения помимо тех, что в обязательном порядке закреплены за сельскими поселениями частью 3 статьи 14 Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (далее – Федеральный закон № 131-ФЗ) из числа вопросов местного значения городских поселений (всего их 39).

Данное право может быть реализовано путем принятия **закона субъекта Российской Федерации** и принятыми в соответствии с ним уставами муниципальных районов и уставами сельских поселений.

Согласно части 3 статьи 14 Федерального закона № 131-ФЗ (в ред. Федерального закона от 27.05.2014 № 136-ФЗ «О внесении изменений в статью 26.3 Федерального закона «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» и Федеральный закон «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (далее – Федеральный закон № 136-ФЗ) утвержденный перечень вопросов местного значения сельских поселений, решаемых органами местного самоуправления сельских поселений самостоятельно, включает следующие 13 вопросов:

- составление и рассмотрение проекта бюджета поселения, утверждение и исполнение бюджета поселения, осуществление

контроля за его исполнением, составление и утверждение отчета об исполнении бюджета поселения;

- установление, изменение и отмена местных налогов и сборов поселения;

- владение, пользование и распоряжение имуществом, находящимся в муниципальной собственности поселения;

- обеспечение первичных мер пожарной безопасности в границах населенных пунктов поселения;

- создание условий для обеспечения жителей поселения услугами связи, общественного питания, торговли и бытового обслуживания;

- создание условий для организации досуга и обеспечения жителей поселения услугами организаций культуры;

- обеспечение условий для развития на территории поселения физической культуры и массового спорта, организация проведения официальных физкультурно-оздоровительных и спортивных мероприятий поселения;

- формирование архивных фондов поселения;

- утверждение правил благоустройства территории поселения, устанавливающих в том числе требования по содержанию зданий (включая жилые дома), сооружений и земельных участков, на которых они расположены, к внешнему виду фасадов и ограждений соответствующих зданий и сооружений, перечень работ по благоустройству и периодичность их выполнения; установление порядка участия собственников зданий (помещений в них) и сооружений в благоустройстве прилегающих территорий; организация благоустройства территории поселения (включая освещение улиц, озеленение территории, установку указателей с наименованиями улиц и номерами домов, размещение и содержание малых архитектурных форм), за исключением использования, охраны, защиты, воспроизводства городских лесов, лесов особо охраняемых природных территорий, расположенных в границах населенных пунктов поселений;

- присвоение адресов объектам адресации, изменение, аннулирование адресов, присвоение наименований элементам улично-дорожной сети (за исключением автомобильных дорог федерального значения, автомобильных дорог регионального или межмуниципального значения, местного значения муниципального района), наименований элементам планировочной структуры в границах поселения, изменение, аннулирование таких наименований, размещение информации в государственном адресном реестре;

- содействие в развитии сельскохозяйственного производства, создание условий для развития малого и среднего предпринимательства;

- организация и осуществление мероприятий по работе с детьми и молодежью в поселении;

- оказание поддержки гражданам и их объединениям, участвующим в охране общественного порядка, создание условий для деятельности народных дружин.

При этом необходимо отметить, что частью 5 статьи 4 Федерального закона № 136-ФЗ предусмотрено, что органы местного самоуправления муниципальных районов и сельских поселений осуществляют решение *всех* вопросов местного значения муниципальных районов и вопросов местного значения поселений, установленных ранее действующей редакцией Федерального закона № 131-ФЗ, только *до 1 января 2015 года*.

В соответствии с изменениями Федерального закона № 131-ФЗ рассматриваемый проект закона Пермского края предусматривает следующее.

1. Закрепляет за сельскими поселениями Пермского края решение **19 дополнительных вопросов местного значения помимо 13 обязательных** для решения вопросов из соответствующего перечня вопросов местного значения для городских поселений, установленных частью 1 статьи 14 Федерального закона № 131-ФЗ.

Перечень дополнительных вопросов установлен статьей 2 законопроекта.

Таким образом, в случае принятия законопроекта сельские поселения Пермского края с 01.01.2015 будут осуществлять полномочия по решению в общей сумме 32 вопросов местного значения из 39 возможных.

Оставшиеся **7 вопросов** местного значения, предусмотренные для городских поселений, и не отнесенные Федеральным законом № 131-ФЗ и законом Пермского края, в случае его принятия, к вопросам местного значения сельских поселений, на территориях сельских поселений Пермского края будут решаться **органами местного самоуправления муниципальных районов**.

Вопросы, которые вместо сельских поселений будут решать органы местного самоуправления муниципальных районов, следующие:

- создание, содержание и организация деятельности аварийно-спасательных служб и (или) аварийно-спасательных формирований на территории поселения;

- создание, развитие и обеспечение охраны лечебно-оздоровительных местностей и курортов местного значения на территории поселения, а также осуществление муниципального контроля в области использования и охраны особо охраняемых природных территорий местного значения;

- осуществление муниципального лесного контроля;

- предоставление помещения для работы на обслуживаемом административном участке поселения сотруднику, замещающему должность участкового уполномоченного полиции;

- оказание поддержки социально ориентированным некоммерческим организациям;

- осуществление муниципального контроля на территории особой экономической зоны;

- обеспечение выполнения работ, необходимых для создания искусственных земельных участков для нужд поселения, проведение открытого аукциона на право заключить договор о создании искусственного земельного участка.

2. Предлагает осуществлять финансовое обеспечение дополнительных вопросов местного значения сельских поселений, равно как и обязательных для решения вопросов местного значения сельских поселений, установленных за ними в обязательном порядке частью 3 статьи 14 Федерального закона № 131 ФЗ, за счет собственных доходов бюджетов сельских поселений.

Для обеспечения решения вопросов местного значения законопроект предусматривает дополнительное закрепление за бюджетами сельских поселений нормативов отчислений от федеральных налогов и сборов, в т.ч. налогов, предусмотренных специальными налоговыми режимами, и (или) региональных налогов, а также изменения межбюджетного регулирования в соответствии с Законом Пермского края от 12.10.2007 № 111-ПК «О бюджетном процессе в Пермском крае» и Законом Пермского края от 13.09.2006 № 11-КЗ «О методиках распределения межбюджетных трансфертов в Пермском крае».

Вступление закона в силу предусмотрено с 01.01.2015 года, но не ранее десяти дней после дня его официального опубликования.

Анализ законодательства субъектов Российской Федерации показал, что в 2014 году законы о закреплении за сельскими поселениями дополнительных вопросов местного значения либо о внесении соответствующих изменений в законы о местном самоуправлении приняты (по данным на 05.11.2014) более чем в 15 субъектах Российской Федерации (Амурская, Архангельская, Белгородская, Вологодская, Ленинградская, Липецкая, Новгородская, Ростовская, Пензенская, Самарская, Саратовская, Свердловская, Ярославская области, Республика Бурятия, Чувашская Республика, Камчатский край, Ханты-Мансийский и Ненецкий автономные округа).

При этом количество дополнительных вопросов, закрепляемых за сельскими поселениями варьирует от 5-11 вопросов (Белгородская, Новгородская, Липецкая, Саратовская, Ярославская области, Республика Бурятия) до 20-23 вопросов в большинстве региональных законов.

В Вологодской, Ростовской областях, Ханты-Мансийском и Ненецком автономных округах за сельскими поселениями закреплены *все* оставшиеся вопросы из перечня вопросов местного значения городских поселений (26 вопросов плюс исключенная из обязательного перечня часть вопроса 19, касающегося использования, охраны, защиты, воспроизводства городских лесов, лесов особо охраняемых природных территорий, расположенных в границах населенных пунктов поселений).

В Архангельской, Амурской, Ленинградской областях и Камчатском крае дополнительный перечень включает по 25 вопросов.

Наиболее часто за муниципальными районами остаются следующие вопросы местного значения, не закрепленные за сельскими поселениями:

- по участию в профилактике терроризма и экстремизма, а также в минимизации и (или) ликвидации последствий проявлений терроризма и экстремизма в границах поселения;
- по созданию условий для реализации мер, направленных на укрепление межнационального и межконфессионального согласия, сохранению и развитию языков и культуры народов Российской Федерации, проживающих на территории поселения, социальную и культурную адаптацию мигрантов, профилактику межнациональных (межэтнических) конфликтов;
- по организации библиотечного обслуживания населения, комплектованию и обеспечению сохранности библиотечных фондов поселения;
- по использованию, охране, защите, воспроизводству городских лесов, лесов особо охраняемых природных территорий, расположенных в границах населенных пунктов поселений;
- по созданию, содержанию и организации деятельности аварийно-спасательных служб и (или) аварийно-спасательных формирований на территории поселения;
- по оказанию поддержки социально-ориентированным некоммерческим организациям в пределах полномочий, установленных Федеральным законом «О некоммерческих организациях»;
- по осуществлению муниципального контроля на территории особой экономической зоны;
- по обеспечению выполнения работ, необходимых для создания искусственных земельных участков для нужд поселения, проведение открытого аукциона на право заключить договор о создании искусственного земельного участка;
- по осуществлению мер по противодействию коррупции в границах поселения.

Обращаем внимание, что изменения Федерального закона № 131-ФЗ в части перераспределения полномочий по решению вопросов местного значения между сельскими поселениями и муниципальными районами **требуют изменения бюджетного законодательства на уровне Российской Федерации, субъектов Российской Федерации** и муниципальных образований.

Это обусловлено тем, что начиная с 2015 года в межбюджетном регулировании необходимо учитывать увеличение доходов бюджетов муниципальных районов и снижение доходов бюджетов сельских поселений, в т.ч. соразмерно количеству дополнительных вопросов местного значения, закрепленных за сельскими поселениями, без изменения доходов консолидированных бюджетов муниципальных районов.

Однако до настоящего времени изменения Бюджетного кодекса Российской Федерации в части урегулирования новых бюджетных правоотношений между муниципальными районами и сельскими поселениями **не приняты**.

Справочно отметим, что проект Федерального закона «О внесении изменений в Бюджетный кодекс Российской Федерации», в

настоящее время Правительством Российской Федерации внесен на рассмотрение Государственной Думы и включен в календарь рассмотрения законопроектов Государственной Думой на 21.11.2014 в первом чтении.

В целях обеспечения сбалансированности бюджетов муниципальных районов указанным проектом федерального закона предусматривается перераспределение отдельных налоговых и неналоговых доходов с уровня сельского поселения на уровень муниципального района. Оставшийся объем дополнительных расходов муниципальных районов, связанных с решением переданных вопросов местного значения предполагается обеспечить в рамках межбюджетного регулирования на региональном и (или) районном уровне.

Таким образом, после внесения изменений в Бюджетный кодекс Российской Федерации необходимо будет внести изменения в Закон Пермского края от 12.10.2007 № 111-ПК «О бюджетном процессе в Пермском крае» и Закон Пермского края от 13.09.2006 № 11-КЗ «О методиках распределения межбюджетных трансфертов в Пермском крае» в части финансового обеспечения реализации полномочий по решению дополнительных вопросов местного значения, закрепленных за сельскими поселениями в Пермском крае, а также вопросов, решение которых будет отнесено к полномочиям муниципальных районов.

Отметим, что в настоящее время порядок финансового обеспечения решения дополнительных вопросов местного значения сельских поселений ни в одном из региональных законов о закреплении дополнительных вопросов местного значения за сельскими поселениями **не определен**, поскольку данный вопрос не урегулирован на федеральном уровне.

На основании изложенного считаем, что принятие закона **актуально** и будет способствовать совершенствованию организации местного самоуправления в Пермском крае за счет перераспределения с 01.01.2015 полномочий между органами местного самоуправления сельских поселений и муниципальных районов по решению вопросов местного значения поселений.

Начальник управления,
государственный советник
Пермского края 1 класса

М.Ю.Кужельная