ЗАКОНОДАТЕЛЬНОЕ СОБРАНИЕ ПЕРМСКОГО КРАЯ

АППАРАТ ЗАКОНОДАТЕЛЬНОГО СОБРАНИЯ

Управление аналитической и законотворческой деятельности

АНАЛИТИЧЕСКАЯ ЗАПИСКА

к проекту закона Пермского края "О преобразовании Гремячинского городского поселения в Гремячинский городской округ"

17.01.2018 **№ 4-АЗ**

Аналитическая записка подготовлена по поручению заместителя председателя Законодательного Собрания Пермского края Золотарёва А.В от 21.12.2017 № 3301-17/07 на основе проекта закона Пермского края, внесённого на рассмотрение Законодательного Собрания Земским Собранием Гремячинского муниципального района (письмо от 20.12.2017 № 79/01-11).

Представленный на рассмотрение Законодательного Собрания законопроект, разработанный в соответствии с положениями части 2 и 7 статьи 13 Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (далее – Федеральный закон № 131-ФЗ), предусматривает ***преобразование Гремячинского городского поселения*** путем выделения его из состава Гремячинского муниципального района и ***наделения статусом городского округа с наименованием «Гремячинский городской округ»***.

Согласно законопроекту Гремячинский городской округ считается образованным со дня вступления в силу настоящего Закона. Границы городского округа соответствуют границам Гремячинского городского поселения. Картографическое описание границ Гремячинского городского округа приведено в приложении 1 к законопроекту.

Предусматривается, что в состав территории Гремячинского городского округа будут входить населённые пункты, входившие в состав Гремячинского городского поселения, перечень которых приведён в приложении 2 к законопроекту.

В соответствии с приложением 6 к Закону Пермской области от 09.12.2004 № 1894-415 «Об утверждении границ и о наделении статусом муниципальных образований административной территории города Гремячинска Пермского края» состав территории Гремячинского городского поселения включает три населённых пункта: город Гремячинск, разъезд поселок Басег и поселок Заготовка.

Основные положения законопроекта, определяющие порядок и условия осуществления вышеуказанного преобразования, заключаются в следующем.

1. Органы местного самоуправления Гремячинского городского округа в соответствии со своей компетенцией станут ***правопреемниками*** органов местного самоуправления Гремячинского городского поселения в отношениях с органами государственной власти Российской Федерации, Пермского края, органами местного самоуправления и должностными лицами органов местного самоуправления муниципальных образований, юридическими и физическими лицами в соответствии с законодательством Российской Федерации и Пермского края.

Вопросы правопреемства подлежат урегулированию муниципальными правовыми актами Гремячинского городского округа. Вопросы правопреемства в части, не урегулированной настоящим Законом и муниципальными правовыми актами, регулируются законодательством Российской Федерации и Пермского края, а также договорами и соглашениями.

2. С момента вступления закона в силу до 1 января 2019 года будет действовать ***переходный период*** образования Гремячинского городского округа.

В переходный период необходимо осуществить формирование органов местного самоуправления Гремячинского городского округа, а также провести разграничение (передачу) имущества между Гремячинским муниципальным районом и Гремячинским городским округом в соответствии с разграничением вопросов местного значения соответствующих муниципальных образований, а также завершить правовое урегулирование иных вопросов, предусмотренных настоящим законом.

До формирования органов местного самоуправления Гремячинского городского округа ***полномочия*** по решению вопросов местного значения городского округа на соответствующей территории будут осуществлять органы местного самоуправления Гремячинского городского поселения, которые на день создания городского округа осуществляли полномочия по решению вопросов местного значения на данной территории.

Органы местного самоуправления Гремячинского городского поселения, за исключением представительного органа поселения, продолжают осуществлять полномочия ***до дня вступления в должность главы*** Гремячинского городского округа.

Представительный орган Гремячинского городского поселения будет осуществлять полномочия представительного органа Гремячинского городского округа ***до первого заседания представительного органа*** Гремячинского городского округа.

Структура органов местного самоуправления Гремячинского городского округа будет определяться представительным органом Гремячинского городского округа после его избрания.

Формирование органов местного самоуправления Гремячинского городского округа должно быть завершено ***не позднее 1 января 2019 года***.

3. В переходный период ***муниципальные правовые акты*** должны

приниматься органами местного самоуправления представительного органа Гремячинского городского поселения, Гремячинского муниципального района по вопросам местного значения, относящимся к их компетенции, подписываются и опубликовываются (обнародуются) в установленном порядке.

Муниципальные правовые акты Гремячинского городского поселения, Гремячинского муниципального района по вопросам, касающимся Гремячинского городского поселения, принятых до дня вступления в силу данного Закона, будут действовать на территории Гремячинского городского округа в части, не противоречащей федеральному и краевому законодательству, а также уставу городского округа, муниципальным правовым актам городского округа.

В случае противоречия муниципальных правовых актов Гремячинского муниципального района, Гремячинского городского поселения Уставу Гремячинского городского округа, муниципальным правовым актам городского округа предусмотрено применение Устава Гремячинского городского округа, соответствующего муниципального правового акта городского округа.

4. ***Глава*** Гремячинского городского округа на первый срок его полномочий избирается представительным органом Гремячинского городского округа ***из числа кандидатов, представленных конкурсной комиссией*** по результатам конкурса.

6. ***Дума*** Гремячинского городского округа первого созыва состоит из 15 депутатов, избираемых по ***мажоритарной*** избирательной системе относительного большинства по м***ногомандатным*** избирательным округам на основе всеобщего равного и прямого избирательного права при тайном голосовании сроком ***на пять лет***.

Организация и проведение выборов депутатов Думы Гремячинского городского округа 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.

Выборы депутатов Думы Гремячинского городского округа первого созыва проводятся в сроки, установленные законодательством.

7. ***Исполнение бюджета*** Гремячинского городского поселения на 2018 год и плановый период 2019-2020 годов обеспечивается органами местного самоуправления Гремячинского городского округа в соответствии с их полномочиями, установленными бюджетным законодательством Российской Федерации и муниципальными правовыми актами Гремячинского городского поселения и Гремячинского муниципального района.

Финансовое обеспечение деятельности органов местного самоуправления Гремячинского городского округа в 2018 году будет осуществляться за счет средств бюджета Гремячинского городского поселения.

Вступление закона в силу предусматривается через десять дней после дня его официального опубликования.

Оценивая **актуальность и последствия** принятия законопроекта, необходимо учитывать выполнение требований законодательства, в том числе в части наличия оснований для наделения Гремячинского городского поселения статусом городского округа.

1. Так, согласно части 1 статьи 13 Федерального закона № 131-ФЗ изменение статуса городского поселения в связи с наделением его статусом городского округа является одним из видов преобразования муниципальных образований. Частью 7 статьи 13 Федерального закона № 131-ФЗ установлено, что изменение статуса городского поселения в связи с наделением его статусом городского округа осуществляется ***законом субъекта Российской Федерации*** с согласия населения соответствующего городского поселения, а также с согласия населения муниципального района, из состава которого выделяется соответствующее городское поселение, выраженного представительными органами указанных муниципальных образований.

В соответствии с указанными требованиями федерального законодательства согласие населения Гремячинского городского поселения на преобразование Гремячинского городского поселения в городской округ по результатам проведенных публичных слушаний выражено решением Думы Гремячинского городского поселения от 23.11.2017 № 226 «О выдвижении инициативы об изменении статуса Гремячинского городского поселения в связи с наделением его статусом городского округа».

Согласие населения Гремячинского муниципального района на вышеуказанное преобразование по результатам проведенных публичных слушаний выражено решением Земского Собрания Гремячинского муниципального района от 14.12.2017 № 216 «О поддержании инициативы Думы Гремячинского городского поселения Пермского края об изменении статуса Гремячинского городского поселения в связи с наделением его статусом городского округа».

Данные решения представительных органов муниципальных образований а также протоколы публичных слушаний приложены к законопроекту.

2. Частью 2 статьи 11 Федерального закона № 131-ФЗ предусмотрено, что наделение городского поселения статусом городского округа осуществляется при ***наличии сложившейся социальной, транспортной и иной инфраструктуры***, необходимой для самостоятельного решения органами местного самоуправления городского поселения вопросов местного значения городского округа и осуществления отдельных государственных полномочий, переданных указанным органам федеральными законами и законами субъектов Российской Федерации, а также при наличии сложившейся социальной, транспортной и иной инфраструктуры, необходимой для самостоятельного решения органами местного самоуправления прилегающего (прилегающих) муниципального района (муниципальных районов) вопросов местного значения муниципального района и осуществления ими отдельных государственных полномочий, переданных указанным органам федеральными законами и законами субъектов Российской Федерации.

Для справки: по данным на 01.01.2017 численность населения Гремячинского муниципального района составляла 11 319 чел., из них 9 011 человек (79,6% всех жителей района) проживали в Гремячинском городском поселении. При этом абсолютное большинство жителей - 9000 человек (99,9%) жили в городе Гремячинске и только 11 человек – в сельских населённых пунктах указанного поселения (разъезде посёлке Басег и в посёлке Заготовка).

Общая площадь в пределах городской черты – 5348 га, в том числе застроенных земель – 490 га. Общая протяженность улиц, проездов составляет 111,2 км. Расстояние от города Гремячинска до посёлка Заготовка по автомобильной дороге составляет 16,1 км, до разъезда посёлка Басег – 12 км.

В пределах Гремячинского городского поселения действуют 5 муниципальных маршрутов регулярных пассажирских перевозок. В 6 км от города находится ближайшая железнодорожная станция (линия Чусовская — Соликамск).

Гремячинское городское поселение в составе Гремячинского муниципального района входит в состав территории Кизеловско-Губахинского промышленного района и бывшего Кизеловского угольного бассейна. Градообразующим предприятием Гремячинска до начала 2000-х годов прошлого века являлась шахта по добыче каменного угля. В связи с этим экономика поселения исторически носила промышленный характер.

В настоящее время в городе Гремячинске и прилегающих населённых пунктах работают около 150 предприятий и организаций, в том числе более 10 промышленных предприятий по лесопереработке, добыче полезных ископаемых, строительству, жилищно-коммунальному хозяйству, производству ручного инструмента, пищевой промышленности, торговые и другие предприятия и организации, газораспределительная станция.

В промышленной отрасли наибольшая доля производства приходится на одно предприятие – ООО «ПЛПК» (Пермская лесопромышленная компания), которое занимается переработкой древесины. Ежегодно число субъектов малого и среднего предпринимательства на территории Гремячинского городского поселения растет, преимущественно за счет индивидуальных предпринимателей. Будущее экономики сориентировано на развитие лесозаготовительной и лесоперерабатывающей отраслей, добычу полезных ископаемых (известнякового щебня).

В городе Гремячинске работают 3 детских сада, 3 общеобразовательных учреждения, специальная (коррекционная) общеобразовательная школа-интернат, профессиональное училище, есть филиал негосударственного образовательного учреждения высшего профессионального образования «Московский психолого-социальный университет». В сфере дополнительного образования, здравоохранения, культуры, искусства и спорта: работают Дворец культуры и Дворец молодёжи, дом детского творчества, детская школа искусств, физкультурно-оздоровительный комплекс, создана межпоселенческая централизованная библиотечная система, центральная районная больница, поликлиники и аптеки, действует санаторий-профилакторий «Таежный», психоневрологический интернат.

Выборы действующего созыва Думы Гремячинского городского поселения состоялись 8 сентября 2013 года. Срок полномочий Думы и, соответственно, её депутатов, составляет 5 лет.

Глава Гремячинского городского поселения, избранный на муниципальных выборах также 8 сентября 2013 года сроком на 5 лет, возглавляет администрацию поселения.

В связи с изложенным **актуальность** принятия закона Пермского края об изменении статуса Гремячинского городского поселения в связи с наделением его статусом Гремячинского городского округа обусловлена:

- во-первых, реализацией полученного в установленном федеральным законодательством порядке согласия населения Гремячинского городского поселения и населения Гремячинского муниципального района на данное преобразование;
- во-вторых, наличием в Гремячинском городском поселении необходимых условий для самостоятельного решения органами местного самоуправления данного городского поселения вопросов местного значения городского округа и осуществления переданных Гремячинскому городскому округу в установленном порядке отдельных государственных полномочий.

Положительными социально-экономическими последствиями наделения Гремячинского городского поселения статусом городского округа, на наш взгляд, будут являться:

- повышение имиджевой и инвестиционной привлекательности муниципального образования за счёт приобретения статуса городского округа;
- возможность привлечения в бюджет городского округа средств краевого бюджета для софинансирования реализации муниципальных программ, приоритетных муниципальных проектов в рамках приоритетных региональных проектов, инвестиционных проектов городского округа;
- оптимизация взаимодействия с органами государственной власти Пермского края, Российской Федерации, другими городскими округами в Пермском крае и иных субъектах Российской Федерации;

Анализ законопроекта показал наличие в нём ряда **проблемных моментов,** связанных, в основном, с несоответствием отдельных положений проекта закона требованиям федерального и краевого законодательства.

1. В статьях 4 и 5 законопроекта применяются следующие наименования органов местного самоуправления: «представительный орган Гремячинского городского поселения», «представительный орган Гремячинского муниципального района», «Дума Гремячинского городского округа», «глава Гремячинского городского округа».

Однако положениями статьи 1 и 2 Закона Пермской области от 31.03.2005 № 2135-468 «Об установлении наименований представительных органов муниципальных образований, глав муниципальных образований, местных

администраций в Пермском крае» установлены следующие наименования представительных органов муниципальных образований:

в городском поселении - ***Дума (наименование) городского поселения***;

в городском округе - ***(наименование) городская Дума;***

в муниципальном районе - ***Земское Собрание (наименование) муниципального района***.

Наименование главы городского округа, в котором глава избирается представительным органом муниципального образования из числа кандидатов, представленных конкурсной комиссией по результатам конкурса, и возглавляет местную администрацию, - ***глава городского округа города (наименование) - глава администрации города (наименование)***.

Полагаем, что наименования соответствующих органов местного самоуправления Гремячинского городского поселения, Гремячинского муниципального района и Гремячинского городского округа целесообразно привести в соответствие с законодательством Пермского края.

2. Согласно части 1 статьи 4 законопроекта переходный период преобразования устанавливается с момента вступления в силу настоящего закона до 1 января 2019 года.

Согласно части 1 статьи 5 проекта закона к 1 января 2019 года должно быть завершено формирование органов местного самоуправления Гремячинского городского округа, т.е. должен быть избран представительный орган – Гремячинская городская Дума первого созыва, быть избран и должен вступить в должность глава города Гремячинска - глава администрации города Гремячинска, сформирована администрация города Гремячинска.

Полагаем, что с учётом сроков, необходимых для назначения и проведения выборов депутатов Гремячинской городской Думы первого созыва, а после ее избрания с учётом сроков, необходимых для утверждения Думой порядка проведения конкурса по отбору кандидатур на должность главы и проведения самих конкурсных процедур, существует вероятность того, что глава Гремячинского городского округа может вступить в должность и ***после 1 января 2019 года***.

В связи с этим считаем возможным определить датой завершения переходного периода день вступления в должность главы города Гремячинска - главы администрации города Гремячинска.

3. Согласно части 3 статьи 4 законопроекта органы местного самоуправления Гремячинского муниципального района осуществляют полномочия по решению вопросов местного значения по вопросам, которые относились к их компетенции на день вступления в силу настоящего закона.

Кроме того, предусматривается, что указанные органы за исключением представительного органа Гремячинского муниципального района осуществляют полномочия до дня вступления в силу главы Гремячинского городского округа, а представительный орган Гремячинского муниципального района осуществляет полномочия до первого заседания представительного органа Гремячинской городской Думы.

Полагаем, что в связи с тем, что преобразование Гремячинского городского поселения в городской округ ***не повлечет прекращение существования Гремячинского муниципального района***, и, следовательно, досрочного прекращения полномочий органов местного самоуправления районного уровня на данном этапе не потребуется, считаем закрепление указанных положений в законопроекте нецелесообразным.

4. Статья 7 законопроекта предусматривает порядок действия муниципальных правовых актов Гремячинского городского поселения и Гремячинского муниципального района, принятых до вступления в силу настоящего Закона.

При этом законопроектом не устанавливается порядок действия муниципальных актов поселения и муниципального района в период ***со дня вступления в силу настоящего Закона до дня формирования органов местного самоуправления*** Гремячинского городского округа, т.е. в период, когда юридически городской округ будет создан, но еще не будет избрана Гремячинская городская Дума, не будет избран и вступит в должность глава Гремячинского городского округа - глава администрации города Гремячинска.

Кроме того, в отношении муниципальных актов поселения и муниципального района считаем целесообразным определить, что они действуют до дня признания их утратившими силу либо внесения изменений в установленном порядке.

5. Нормой пункта 5 части 1 статьи 17 Федерального закона № 131-ФЗ установлено, что органы местного самоуправления муниципальных образований обладают полномочием ***по организационному и материально-техническому обеспечению*** подготовки и проведения муниципальных выборов.

На основании изложенного считаем необходимым отдельной статьей законопроекта закрепить, что организационное и материально-техническое обеспечение деятельности органов местного самоуправления, связанной с преобразованием Гремячинского городского поселения в Гремячинский городской округ, осуществляется за счёт средств бюджета Гремячинского городского поселения.

6. Отметим, что в приложении 1 к законопроекту в тексте картографического описания Гремячинского городского округа ошибочно приведено описание границ Гремячинского городского поселения, а в приложении 2 наименования и виды населённых пунктов, которые войдут в состав Гремячинского городского округа, ***не соответствуют*** наименованиям и видам населённых пунктов, входящим в настоящее время в состав Гремячинского городского поселения [1].

Кроме того, считаем ***излишним*** приведение размеров площадей населённых пунктов в составе Гремячинского городского округа, поскольку Федеральным законом № 131-ФЗ данное требование не установлено.

---

[1] Приложение 6 к Закону Пермской области от 09.12.2004 № 1894-415 «Об утверждении границ и о наделении статусом муниципальных образований административной территории города Гремячинска Пермского края».

7. Частью 2 статьи 11 Федерального закона № 131-ФЗ предусмотрена необходимость при наделении городского поселения статусом городского округа учитывать перспективы развития городского поселения, подтвержденные ***генеральным планом*** данного городского поселения.

Однако пояснительная записка к законопроекту ***не содержит*** информации о подтверждении генеральным планом Гремячинского городского поселения перспектив развития данного муниципального образования в статусе городского округа.

Начальник управления,
государственный советник
Пермского края 1 класса М.Ю.Кужельная

Огородникова
217 75 88