



ЗАКОНОДАТЕЛЬНОЕ СОБРАНИЕ ПЕРМСКОГО КРАЯ

АППАРАТ ЗАКОНОДАТЕЛЬНОГО СОБРАНИЯ

Управление аналитической и законотворческой деятельности

АНАЛИТИЧЕСКАЯ ЗАПИСКА

к проекту закона Пермского края "О преобразовании Кизеловского
городского поселения в городской округ "Город Кизел"

19.01.2018

№ 7-АЗ

Аналитическая записка подготовлена по поручению председателя Законодательного Собрания Пермского края Сухих В.А. от 11.01.2018 № 23-18/07 на основе проекта закона Пермского края, внесенного на рассмотрение Законодательного Собрания Земским Собранием Кизеловского муниципального района, и сопроводительных материалов к нему (письмо от 10.01.2018 № 2 - ЗС).

Рассматриваемый законопроект разработан 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) и предусматривает **преобразование Кизеловского городского поселения** путем выделения его из состава Кизеловского муниципального района и **наделения статусом городского округа с наименованием городской округ «Город Кизел»**.

Согласно законопроекту городской округ «Город Кизел» считается образованным со дня вступления в силу настоящего Закона. Границы городского округа соответствуют границам Кизеловского городского поселения. Картографическое описание границ городского округа «Город Кизел» приведено в приложении 1 к законопроекту.

Предусматривается, что в состав территории городского округа «Город Кизел» будут входить населённые пункты, входившие в состав Кизеловского городского поселения, перечень которых приведён в приложении 2 к законопроекту.

В соответствии с приложением 6 к Закону Пермской области от 27.12.2004 № 1981-433 «Об утверждении границ и о наделении статусом муниципальных образований административной территории города Кизела Пермского края» (далее – Закон № 1981-433) в состав территории города Кизеловского городского поселения включены два населённых пункта: город Кизел и разъезд посёлок Расик.

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

1. Органы местного самоуправления городского округа «Город Кизел» в соответствии со своей компетенцией станут **правопреемниками** органов местного самоуправления Кизеловского 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 городского округа «Город Кизел». 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 городского округа «Город Кизел».

В переходный период необходимо осуществить формирование органов местного самоуправления городского округа «Город Кизел», а также провести разграничение (передачу) имущества между Кизеловским муниципальным районом и 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 городского округа «Город Кизел» **полномочия** по решению вопросов местного значения городского округа на соответствующей территории будут осуществлять органы местного самоуправления Кизеловского городского поселения, которые на день создания городского округа осуществляли полномочия по решению вопросов местного значения на данной территории.

Органы местного самоуправления Кизеловского городского поселения, за исключением представительного органа поселения, продолжают осуществлять полномочия **до дня вступления в должность главы** городского округа «Город Кизел». Представительный орган Кизеловского городского поселения будет осуществлять полномочия представительного органа городского округа «Город Кизел» **до первого заседания представительного органа** городского округа.

Структура органов местного самоуправления городского округа «Город Кизел» будет определяться представительным органом городского округа после его избрания.

Формирование органов местного самоуправления городского округа «Город Кизел» должно быть завершено **не позднее 1 января 2019 года**.

3. В переходный период **муниципальные правовые акты** должны приниматься органами местного самоуправления Кизеловского городского поселения, Кизеловского муниципального района по вопросам местного значения, относящимся к их компетенции, подписываются и опубликовываются

(обнародуются) в установленном порядке.

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

В случае противоречия муниципальных правовых актов Кизеловского муниципального района, Кизеловского городского поселения Уставу городского округа «Город Кизел», муниципальным правовым актам городского округа предусмотрено применение Устава городского округа, соответствующего муниципальному правовому акту городского округа.

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

Порядок проведения конкурса по отбору кандидатур на должность главы городского округа «Город Кизел» устанавливается представительным органом городского округа.

5. **Представительный орган** городского округа «Город Кизел» первого созыва состоит из 15 депутатов, избираемых по *мажоритарной* избирательной системе относительного большинства по *трем пятимандатным* избирательным округам на основе всеобщего равного и прямого избирательного права при тайном голосовании сроком *на пять лет*.

Организация и проведение выборов представительного органа городского округа «Город Кизел» 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 представительного органа городского округа «Город Кизел» первого созыва проводятся в сроки, установленные законодательством.

6. **Финансовое обеспечение** деятельности органов местного самоуправления городского округа «Город Кизел» в 2018 году будет осуществляться за счет средств бюджета Кизеловского городского поселения.

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

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 Кизеловского 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 Кизеловского городского поселения на преобразование Кизеловского городского поселения в городской округ по результатам проведенных публичных слушаний выражено решением Думы Кизеловского городского поселения от 20.12.2017 № 73 «О выдвижении инициативы об изменении статуса Кизеловского городского поселения в связи с наделением его статусом городского округа и выделением его из состава Кизеловского муниципального района».

Согласие населения Кизеловского муниципального района на вышеуказанное преобразование по результатам проведенных публичных слушаний выражено решением Земского Собрания Кизеловского муниципального района от 27.12.2017 № 108 «О поддержании инициативы Думы Кизеловского городского поселения Пермского края об изменении статуса Кизеловского городского поселения в связи с наделением его статусом городского округа и выделением его из состава Кизеловского муниципального района».

Данные решения представительных органов муниципальных образований, а также протоколы публичных слушаний и сведения об их опубликовании (обнародовании) указанных документов 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 Кизеловского муниципального района составляла 20 525 чел., из них 15 578 человек (76% всех жителей района) проживали в Кизеловском городском поселении. При этом практически все жители поселения – 15 572 человек живут в городе Кизеле и только 6 человек – в разъезде посёлке Расик. Площадь в пределах городской черты — 75,81 кв.км, застроенные земли — 2,81 кв.км.

Кизеловское городское поселение в составе Кизеловского муниципального района входит в состав территории Кизеловско-Губахинского промышленного района и бывшего Кизеловского угольного бассейна. Градообразующим предприятием города Кизела до начала 2000-х годов прошлого века являлись шахты по добыче каменного угля. К 2002 году добыча угля в Кизеловском угольном бассейне была прекращена полностью.

После ликвидации основных градообразующих предприятий, город Кизел и Кизеловское городское поселение стало одним из самых промышленно депрессивных муниципальных образований в Пермском крае. Это привело к росту социального напряжения среди населения, занятого в основном на добыче угля и обслуживании шахт, и к резкому ухудшению экологической ситуации. Изменены природные ландшафты территории. Отвалами и терриконами занято около 15 га территории, в которых складировано более 2 млн куб.м горной породы.

В настоящее время в городе Кизеле работают более 30 предприятий и организаций, в том числе завод по ремонту горного оборудования, предприятия по производству мебели и оборудования для торговли, стройматериалов, предприятия в сфере строительства и ЖКХ, предприятия и учреждения бюджетной сферы.

В городе функционируют 9 детских садов, начальная школа – детский сад, 6 общеобразовательных школ и гимназия, школа-интернат, вечерняя сменная общеобразовательная школа, два государственных образовательные учреждения среднего профессионального образования и начального профессионального образования. Работают две детских спортивных школы и две музыкальных школы, Центр детского творчества, центр педагогической информации, Дворец культуры, культурно-спортивный центр, стадион «Шахтер».

На базе города Кизела как административного центра района работает межпоселенческая централизованная библиотечная система, центральная районная больница, поликлиники, ряд социальных учреждений.

В городе работают муниципальных автобусных маршрутов. Пригородные и междугородные автобусные маршруты связывают Кизел с другими населёнными пунктами Кизеловского муниципального района и с городами Губаха, Лысьва, Березники, Соликамск, Пермь, Екатеринбург. Город Кизел и разъезд Расик пересекает железнодорожная линия Чусовская - Соликамск. Через город проходит автодорога Р343 (Кунгур— Чусовой— Соликамск).

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

Глава Кизеловского городского поселения – глава администрации поселения избран Думой 11 марта 2016 года из числа кандидатов, представленных конкурсной комиссией по результатам конкурса на 5-летний срок полномочий.

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

- во-первых, реализацией полученного в установленном федеральным законодательством порядке согласия населения Кизеловского городского поселения и населения Кизеловского муниципального района на данное преобразование;

- во-вторых, наличием в Кизеловском городском поселении необходимых условий для самостоятельного решения органами местного самоуправления данного городского поселения вопросов местного значения городского округа и осуществления переданных в установленном порядке городскому округу «Город Кизел» отдельных государственных полномочий.

Положительными социально-экономическими последствиями наделения Кизеловского 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 в целях 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 городского округа «Город Кизел» и «глава городского округа «Город Кизел».

Однако Законом Пермской области от 31.03.2005 № 2135-468 «Об установлении наименований представительных органов муниципальных образований, глав муниципальных образований, местных администраций в Пермском крае» установлено следующее наименование представительного органа *в городском округе - (наименование) городская Дума.*

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

Полагаем, что наименования соответствующих органов местного самоуправления городского округа «Город Кизел» целесообразно привести в соответствие с вышеуказанным Законом Пермской области.

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

В соответствии с частью 1 статьи 5 проекта закона к 1 января 2019 года должно быть завершено формирование органов местного самоуправления городского округа, т.е. должны быть избраны Кизеловская городская Дума первого созыва, быть избран и должен вступить в должность глава города Кизела - глава администрации города Кизела, сформирована городская администрация.

Кроме того, согласно пояснительной записке к законопроекту, выборы депутатов Кизеловской городской Думы должны быть назначены и проведены в единый день голосования 9 сентября 2018 года.

Полагаем, что с учётом сроков, необходимых для утверждения Кизеловской городской Думой порядка проведения конкурса по отбору кандидатур на должность главы города Кизела и проведения самих конкурсных процедур, существует вероятность того, что глава 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 Кизела - главы администрации города Кизела.

3. Согласно части 3 статьи 4 законопроекта органы местного самоуправления Кизеловского 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 Кизеловского муниципального района, осуществляют полномочия до дня вступления в должность главы города Кизела. Представительный орган Кизеловского муниципального района осуществляет полномочия до первого заседания представительного органа городского округа «Город Кизел».

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

4. Статья 7 законопроекта предусматривает порядок действия муниципальных правовых актов Кизеловского городского поселения и Кизеловского 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 городского округа «Город Кизел», т.е. в период, когда юридически городской округ будет создан, но еще не будет избрана Кизеловская городская Дума, не будет избран и вступит в должность глава города Кизела.

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.

В связи с этим считаем целесообразным отдельной статьей законопроекта закрепить, что организационное и материально-техническое обеспечение деятельности органов местного самоуправления, связанной с преобразованием Кизеловского городского поселения в городской округ «Город Кизел», осуществляется за счёт средств бюджета Кизеловского городского поселения.

6. Согласно прилагаемому к законопроекту перечню нормативных правовых актов, требующих отмены, изменения или принятия в случае принятия закона Пермского края «О преобразовании Кизеловского городского поселения в городской округ «Город Кизел», принятие закона повлечет необходимость изменений только **в части картографического описания границ** муниципальных образований (приложения 1-6 к Закону № 1981-433).

Однако необходимо отметить, что принятие закона потребует внесения изменений и в статью 2 Закона № 1981-433, частью 1 которой данное муниципальное образование наделено статусом городского поселения с административным центром в городе Кизеле и утверждены его границы, а в частях 5 и 6 данной статьи 2 упоминается Кизеловское городское поселение.

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 Кизеловского городского поселения перспектив развития данного муниципального образования в статусе городского округа.

Начальник управления,
государственный советник
Пермского края 1 класса

М.Ю.Кужельная