



ЗАКОНОДАТЕЛЬНОЕ СОБРАНИЕ ПЕРМСКОГО КРАЯ

АППАРАТ ЗАКОНОДАТЕЛЬНОГО СОБРАНИЯ

Управление аналитической и законотворческой деятельности

АНАЛИТИЧЕСКАЯ ЗАПИСКА

к проекту закона Пермского края "О преобразовании поселений, входящих в состав Кизеловского муниципального района, путем объединения с городским округом "Город Кизел" и о внесении изменений в Закон Пермского края "О преобразовании Кизеловского городского поселения в городской округ "Город Кизел"

06.04.2018

№ 43-АЗ

Аналитическая записка подготовлена по поручению председателя Законодательного Собрания Пермского края Сухих В.А. от 23.03.2018 № 643-18/07 на основе проекта закона Пермского края, внесенного на рассмотрение Законодательного Собрания Земским Собранием Кизеловского муниципального района и сопроводительных материалов к нему (письмо от 16.03.2018 № 40-ЗС).

Представленный на рассмотрение Законодательного Собрания законопроект разработан в соответствии с частью 3.1 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 Северно-Коспашского, Центрально-Коспашского, Южно-Коспашского и Шахтинского сельских поселений, входящих в состав Кизеловского муниципального района, путем объединения с городским округом «Город Кизел»* (далее – объединение поселений с городским округом «Город Кизел»).

В связи с объединением поселений с городским округом «Город Кизел» законопроектом предусматривается регламентация следующих правоотношений.

1. Объединение поселений с городским округом «Город Кизел» осуществляется с согласия населения каждого из вышеуказанных поселений, городского округа «Город Кизел» и Кизеловского муниципального района, выраженного представительными органами соответствующих муниципальных образований, на основе результатов публичных слушаний.

2. Предусмотренное законопроектом объединение поселений с городским округом «Город Кизел» *не повлечет* за собой изменения статуса населенных пунктов, входящих в состав преобразуемых поселений и в состав городского округа «Город Кизел», а также изменения или прекращения предоставления мер

социальной поддержки, установленных действующим законодательством для отдельных категорий граждан, проживающих и работающих в сельских населенных пунктах.

3. Поселения считаются объединенными с городским округом «Город Кизел» и **утрачивают статус** муниципальных образований со дня вступления в силу данного Закона.

В связи с объединением с городским округом «Город Кизел» **всех** поселений, входящих в состав Кизеловского муниципального района, муниципальный район **утрачивает статус** муниципального образования со дня вступления в силу данного Закона.

4. Органы местного самоуправления городского округа «Город Кизел» будут являться **правопреемниками** органов местного самоуправления поселений, объединенных с городским округом «Город Кизел», и органов местного самоуправления Кизеловского муниципального района в отношениях с органами государственной власти Российской Федерации, Пермского края, органами местного самоуправления, физическими и юридическими лицами.

5. **Переходный период** объединения поселений с городским округом «Город Кизел» устанавливается со дня вступления Закона в силу **до 1 января 2019 года**.

В переходный период органы местного самоуправления поселений, объединенных с городским округом «Город Кизел» и Кизеловского муниципального района за исключением представительных органов указанных муниципальных образований, будут осуществлять полномочия по решению вопросов местного значения на соответствующей территории до дня вступления в должность главы города Кизела – главы администрации города Кизела.

Земское Собрание Кизеловского муниципального района и Советы депутатов поселений, объединенных с городским округом «Город Кизел», будут осуществлять полномочия до первого заседания Кизеловской городской Думы.

Со дня формирования органов местного самоуправления городского округа «Город Кизел» органы местного самоуправления Кизеловского муниципального района, органы местного самоуправления поселений, объединенных с городским округом «Город Кизел», подлежат **ликвидации**.

6. Исполнение **бюджетов** Кизеловского муниципального района, бюджетов поселений, объединенных с городским округом «Город Кизел», в 2018 году обеспечивается органами местного самоуправления муниципальных образований отдельно по каждой территории, а начиная с 2019 года бюджет городского округа «Город Кизел» в межбюджетных отношениях с бюджетами бюджетной системы Российской Федерации учитывается как единый бюджет объединенной территории.

Составление проекта бюджета городского округа «Город Кизел» на 2019 год и плановый период 2020 и 2021 годов осуществляется администрацией Кизеловского муниципального района.

7. Законом определяется порядок **организационного и материально-технического обеспечения** деятельности органов местного самоуправления Кизеловского муниципального района и поселений,

объединенных с городским округом «Город Кизел», связанной с преобразованием, а также *действие* на территории городского округа «Город Кизел» *муниципальных правовых актов* Кизеловского муниципального района и 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 «Город Кизел».

8. В связи с утратой Кизеловским муниципальным районом статуса муниципального образования в результате преобразования, предусматривается со дня вступления Закона в силу *признание утратившими силу законов* и отдельных статей законов Пермской области и Пермского края, определяющих муниципальное устройство Кизеловского муниципального района и разграничивающих муниципальное имущество между Кизеловским муниципальным районом и входящими в его состав поселениями, с последующими изменениями и дополнениями указанных законов.

9. Приложениями к Закону предусматривается установить *границы* городского округа «Город Кизел» и *перечень населённых пунктов*, вошедших в результате преобразования в состав городского округа «Город Кизел» в новых границах.

В соответствии с этим законопроектом предлагается внесение изменений в Закон Пермского края от 09.02.2018 № 189-ПК «О преобразовании Кизеловского городского поселения в городской округ «Город Кизел» (далее – Закон № 189-ПК) в части признания утратившими силу статьи 2, определяющей границы городского округа «Город Кизел» и перечень населённых пунктов, входящих в состав городского округа до объединения с ним сельских поселений, и, соответственно, приложений к Закону № 189-ПК.

Отметим, что устанавливаемые законопроектом границы городского округа «Город Кизел» совпадают с границами утратившего статус Кизеловского муниципального района.

В состав городского округа «Город Кизел» в результате проведенных преобразований войдут семь населённых пунктов: город Кизел и шесть сельских населённых пунктов: посёлки Большая Ослянка, Северный Коспашский, Центральный Коспашский, Южный Коспашский, Шахта и разъезд посёлок Расик.

Также предусматривается внести в статью 5 Закона № 189-ПК уточнение в части порядка избрания Кизеловской городской Думы первого созыва по *одномандатным* избирательным округам.

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

1. Возможность преобразования муниципальных образований путём объединения поселения с городским округом предусмотрена частью 3.1 статьи 13 Федерального закона № 131-ФЗ.

Согласно данной норме Федерального закона № 131-ФЗ объединение поселения с городским округом осуществляется с *согласия населения* поселения и городского округа, выраженного представительным органом

соответствующих поселения и городского округа, а также с учетом мнения населения муниципального района, выраженного представительным органом соответствующего муниципального района. Объединение всех поселений, входящих в состав муниципального района, с городским округом осуществляется с согласия населения поселений, муниципального района и городского округа, выраженного представительным органом соответствующего поселения, муниципального района и городского округа.

Поселение, объединенное с городским округом, *утрачивает статус* муниципального образования. Муниципальный район, в котором все поселения, входившие в его состав, объединились с городским округом, *утрачивает статус* муниципального образования.

2. Предусмотренное законопроектом объединение *всех* поселений, входящих в состав муниципального района, с городским округом «Город Кизел» является *вторым этапом* преобразований муниципальных образований на территории Кизеловского муниципального района.

На первом этапе в соответствии с Законом № 189-ПК со дня вступления Закона в силу, т.е с 13.02.2018 Кизеловское городское поселение было преобразовано в городской округ «Город Кизел».

В соответствии с требованиями части 3.1 статьи 13 Федерального закона № 131-ФЗ согласие населения на объединение поселений с городским округом «Город Кизел» выражено следующими муниципальными правовыми актами органов местного самоуправления на основании протоколов проведенных во всех муниципальных образованиях публичных слушаний:

- решением Совета депутатов Южно-Коспашского сельского поселения от 26.02.2018 № 2 «О выражении согласия населения Южно-Коспашского сельского поселения на преобразование Южно-Коспашского сельского поселения, входящего в состав Кизеловского муниципального района, путём объединения с городским округом «Город Кизел»;

- решением Совета депутатов Центрально-Коспашского сельского поселения от 05.03.2018 № 2 «О выражении согласия населения Центрально-Коспашского сельского поселения на преобразование Центрально-Коспашского сельского поселения, входящего в состав Кизеловского муниципального района, путём объединения с городским округом «Город Кизел»;

- решением Совета депутатов Северно-Коспашского сельского поселения от 06.03.2018 № 6 «О выражении согласия населения Северно-Коспашского сельского поселения на преобразование Северно-Коспашского сельского поселения, входящего в состав Кизеловского муниципального района, путём объединения с городским округом «Город Кизел»;

- решением Совета депутатов Шахтинского сельского поселения от 26.02.2018 № 5 «О выражении согласия населения Шахтинского сельского поселения на преобразование Шахтинского сельского поселения, входящего в состав Кизеловского муниципального района, путём объединения с городским округом «Город Кизел»;

- решением Земского Собрания Кизеловского муниципального района от 07.03.2018 № 10 «О выражении согласия населения Кизеловского муниципального района на преобразование поселений, входящих в состав Кизеловского муниципального района, путём объединения с городским округом «Город Кизел»;

- решением Думы Кизеловского городского поселения¹ от 07.03.2018 № 25 «О выражении согласия населения городского округа «Город Кизел» на преобразование поселений, входящих в состав Кизеловского муниципального района, путём объединения с городским округом «Город Кизел».

3. Согласно законопроекту объединение поселений с городским округом «Город Кизел» осуществляется *в целях* ускорения социально-экономического развития и повышения уровня жизни населения, проживающего на территории преобразованного муниципального образования.

Для справки. В Кизеловском городском поселении на 01.01.2018 (с 13.02.2018 – городской округ «Город Кизел») проживало 14 887 чел., или 75,7% всех жителей района (19 660 чел.). В четырех сельских поселениях Кизеловского муниципального района живет соответственно 24,3% населения района.

Все сельские поселения Кизеловского муниципального района имеют высокий уровень дотационности. Так, в 2018 году доля дотаций из других бюджетов бюджетной системы Российской Федерации в объеме собственных доходов местного бюджета во всех сельских поселениях составляла более 50%.²

Северно-Коспашское сельское поселение, имеющее в своём составе два населённых пункта п.Северный Коспашский (административный центр) и п.Большая Ослянка, расположено к северо-востоку от г.Кизела. Поселение граничит с Центрально-Коспашским сельским поселением. Расстояние до ближайшей железнодорожной станции Кизел 13 км.

Площадь поселения составляет 6,6 кв.км. Расстояние до г.Кизела – 9 км, до г.Перми – 261,5 км.

Численность населения Северно-Коспашского сельского поселения на 01.01.2018 составляет 1231 чел.

Поселок Северный Коспашский был основан в 1941 году с началом разработки угольной шахты № 41 Кизеловского угольного бассейна (с 1971 года - шахта имени 40 лет ВЛКСМ). Статус посёлка городского типа посёлок получил с 5 января 1957 года, а с 1 июля 2009 года является сельским посёлком.

После закрытия с 1 декабря 1998 года шахты имени 40 лет ВЛКСМ градообразующего предприятия в поселении нет.

Бюджетными организациями в поселении являются администрация

¹ В соответствии с частью 3 статьи 4 Закона № 189-ПК Дума Кизеловского городского поселения осуществляет полномочия по решению вопросов местного значения на соответствующей территории Кизеловского городского округа до первого заседания Кизеловской городской Думы.

² 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».

сельского поселения, МБУ «Культурно-досуговый центр», МБОУ «ООШ № 18», МБДОУ детский сад № 35, филиал № 3 МБУ «Кизеловская межпоселенческая библиотека», поликлиника № 2 и ФАП ГАУЗ ПК «Городская клиническая больница № 4».

Совет депутатов Центрально-Коспашского сельского поселения избран 8 сентября 2013 года. В связи со сложением в 2017 году полномочий главы Северно-Коспашского сельского поселения, поселение возглавляет временно исполняющий полномочия главы поселения.

Центрально-Коспашское сельское поселение имеет в составе один населённый пункт - п.Центральный Коспашский. Поселение расположено в центральной части Кизеловского муниципального района к востоку от городского округа «Город Кизел» и граничит с Южно-Коспашским и Северно-Коспашским сельскими поселениями. Расстояние до ближайшей железнодорожной станции Кизел - 10 км.

Численность населения Центрально-Коспашского сельского поселения на 01.01.2018 составляет 1331 чел.

Посёлок основан в 1938 году. Статус посёлка городского типа получил с 5 января 1957 года, а с 1 января 2009 года стал сельским посёлком. Посёлок находится на расстоянии 19,6 км до г.Кизела и 267 км до г.Перми.

Градообразующим предприятием поселения до 1 декабря 1998 года являлась шахта 24-38 (с 1971 года переименована в «Коспашскую»). В настоящее время градообразующие предприятия в поселении отсутствуют. В посёлке действуют ряд предприятий ЖКХ, строительства и лесного хозяйства.

Бюджетообразующими организациями являются администрация поселения, МБУ культуры «Досуговый центр», МБОУ «ООШ № 16» с детским садом, библиотека - филиал № 4 МБУ «Кизеловская межпоселенческая библиотека», ФАП ГАУЗ ПК «Городская клиническая больница № 4», филиал КГАУЧ «Кизеловский психоневрологический интернат».

Совет депутатов Центрально-Коспашского сельского поселения избран 8 сентября 2013 года и состоит из 10 депутатов. Выборы главы поселения состоялись 14 сентября 2014 года. Глава Центрально-Коспашского сельского поселения исполняет полномочия председателя Совета депутатов поселения.

Южно-Коспашское сельское поселение имеет в своём составе один населённый пункт п. Южный Коспашский. Поселение находится в северной части Кизеловского муниципального района и граничит с Центрально-Коспашским сельским поселением. Площадь поселения 8,6 кв.км. Расстояние до г.Кизела - 26 км, до Перми - 274 км, до ближайшей железнодорожной станции Кизел – 18 км.

Численность жителей Южно-Коспашского сельского поселения на 01.01.2018 составляет 1333 чел.

Посёлок основан в 1941 году при разработке угольной шахты № 33 «Капитальная», открытой в 1945 году (с 1971 года переименована в «Широковскую»). Статус посёлка городского типа, как и другие поселки в составе административной территории города Кизела, получил с 5 января 1957 года, а с 1 января 2009 года является сельским посёлком.

В мае 1996 года шахта «Широковская» была закрыта. В период с 1980 года по 1994 года на территории посёлка работал филиал «Пермского приборостроительного завода». В настоящее время в посёлке градообразующих предприятий нет.

Бюджетообразующими организациями являются администрация поселения, МБОУ «ООШ № 17», МБДОУ детский сад № 44, библиотека - филиал № 9 МБУ «Кизеловская межпоселенческая библиотека», МБУ «Культурно-досуговый центр», ФАП ГАУЗ ПК «Городская клиническая больница № 4».

Выборы Совета депутатов Южно-Коспашского сельского поселения состоялись 8 сентября 2013 года. Глава поселения избран Советом депутатов из своего состава в 2013 году и исполняет полномочия председателя Совета депутатов Южно-Коспашского сельского поселения.

Шахтинское сельское поселение с одним населённым пунктом – п. Шахта расположено севернее городского округа «Город Кизел». Расстояние до г. Кизела – 7 км, до г.Перми 253 км, до ближайшей железнодорожной станции Кизел - 6 км. Площадь поселения – 12,67 кв.км.

Численность населения Шахтинского сельского поселения на 01.01.2018 составляет 878 чел.

Посёлок основан в 1939 году в связи с открытием шахты № 6 «Капитальная» (в 1970 году переименована в «Северную»). Статус посёлка городского типа получил с 5 января 1944 года, а с 2009 года – статус сельского посёлка. В связи с закрытием в 1998 году шахты «Северная» посёлок Шахта утратил градообразующее предприятие.

В поселке работают администрация сельского поселения, МБОУ «СОШ № 3», МБДОУ детский сад № 16, библиотека - филиал № 7 МБУ «Кизеловская межпоселенческая библиотека», ФАП ГАУЗ ПК «Городская клиническая больница № 4». В настоящее время МБУ «Культурно-досуговый центр» в посёлке ликвидирован.

Совет депутатов Шахтинского сельского поселения избран 8 сентября 2013 года. Глава поселения избран Советом депутатов Южно-Коспашского сельского поселения из своего состава и исполняет полномочия председателя Совета депутатов. Сроки полномочий Совета депутатов и главы Южно-Коспашского сельского поселения заканчиваются в 2018 году.

Актуальность рассматриваемого законопроекта обусловлена необходимостью создания необходимой правовой базы для своевременного назначения и проведения выборов депутатов Кизеловской городской Думы первого созыва в единый день голосования 9 сентября 2018 года.

Отметим, что в соответствии с частью 2 статьи 13 Федерального закона № 131-ФЗ закон субъекта Российской Федерации о преобразовании муниципального образования **не должен вступать в силу в период избирательной кампании** по выборам органа местного самоуправления данного муниципального образования, в период кампании местного референдума.

Таким образом, для назначения в установленные сроки и проведения выборов депутатов Кизеловской городской Думы первого созыва в единый день голосования 9 сентября 2018 года, данный Закон должен быть принят и вступить в силу не позднее 10 июня 2018 года.

Положительными социально-экономическими последствиями объединения поселений с городским округом, на наш взгляд, будут являться:

- сокращение расходов бюджета преобразованного городского округа «Город Кизел» на муниципальное управление за счёт оптимизации структуры органов местного самоуправления на объединенной территории;

- увеличение эффективности расходования бюджетных средств на реализацию муниципальных программ, приоритетных муниципальных проектов в рамках приоритетных региональных проектов, инвестиционных проектов городского округа «Город Кизел»;

- повышение имиджевой и инвестиционной привлекательности объединенной территории городского округа «Город Кизел» по сравнению с небольшими депрессивными сельскими поселениями Кизеловского муниципального района.

В то же время анализ законопроекта показал наличие в нём **проблемного момента**, связанного с неурегулированностью отдельных этапов преобразовательного процесса.

Так, пунктом 4 части 16 статьи 35 и пунктом 13 части 6 статьи 36 Федерального закона № 131-ФЗ предусмотрено **досрочное прекращение полномочий** представительного органа поселения и, соответственно, его депутатов, а также главы поселения в случае утраты поселением статуса муниципального образования в связи с его объединением с городским округом.

При этом рассматриваемый законопроект не содержит норм, предусматривающих досрочное прекращение полномочий представительных органов и глав поселений, объединяемых с городским округом «Город Кизел», и сроков досрочного прекращения полномочий данных органов местного самоуправления поселений.

По нашему мнению, сроки досрочного прекращения полномочий соответствующих органов местного самоуправления объединяемых поселений должны быть увязаны со сроками формирования Кизеловской городской Думы и избрания главы города Кизела – главы администрации города Кизела.

Начальник управления,
государственный советник
Пермского края 1 класса

М.Ю.Кужельная