



ЗАКОНОДАТЕЛЬНОЕ СОБРАНИЕ ПЕРМСКОГО КРАЯ

АППАРАТ ЗАКОНОДАТЕЛЬНОГО СОБРАНИЯ

Управление аналитической и законотворческой деятельности

АНАЛИТИЧЕСКАЯ ЗАПИСКА

к проекту закона Пермского края "Об образовании нового
муниципального образования Судинское сельское поселение"

11.05.2018

№ 69-АЗ

Аналитическая записка подготовлена по поручению первого заместителя председателя Законодательного Собрания Папкова И.В. от 27.04.2018 № 1064-18/07 на основе проекта закона Пермского края и сопроводительных материалов к нему, внесенных на рассмотрение Законодательного Собрания Советом депутатов Судинского сельского поселения Уинского муниципального района (письмо от 26.04.2018 № 5).

Представленный на рассмотрение Законодательного Собрания законопроект разработан в соответствии с положениями части 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 образование в составе Уинского муниципального района нового муниципального образования в результате объединения двух граничащих между собой муниципальных образований: *Судинского сельского поселения и Воскресенского сельского поселения*.

1. Новое муниципальное образование будет иметь статус сельского поселения и наименование – *Судинское сельское поселение* (далее – новое муниципальное образование) и считаться образованным со дня вступления в силу данного Закона. С этого же момента Судинское сельское поселение и Воскресенское сельское поселение утрачивают статус муниципальных образований.

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

2. Новое муниципальное образование будет являться *правопреемником* объединившихся поселений в отношениях, осуществляемых в соответствии с законодательством Российской Федерации и Пермского края, по решению вопросов местного значения.

Органы местного самоуправления нового муниципального образования будут являться *правопреемниками* органов местного самоуправления Судинского и Воскресенского сельских поселений, 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 и Пермского края, органами местного самоуправления, физическими и юридическими лицами.

3. Со дня вступления Закона в силу **и до 1 января 2019 года** устанавливается **переходный период** образования нового муниципального образования.

В течение переходного периода осуществляется формирование органов местного самоуправления нового муниципального образования и урегулирование иных вопросов, определенных данным Законом.

Так, до формирования органов местного самоуправления нового муниципального образования полномочия по решению вопросов местного значения 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 Судинского и Воскресенского сельских поселений продолжают осуществлять свои полномочия до первого заседания Совета депутатов нового муниципального образования первого созыва.

Со дня формирования органов местного самоуправления нового муниципального образования полномочия органов местного самоуправления Судинского сельского поселения и органов местного самоуправления Воскресенского сельского поселения **досрочно прекращаются**.

Формирование органов местного самоуправления нового муниципального образования должно быть завершено **не позднее 1 января 2019 года**.

4. **Глава** нового муниципального образования на первый срок его полномочий избирается 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, избираемого на первый срок полномочий, которые он будет исполнять до принятия устава нового муниципального образования.

Совет депутатов нового муниципального образования первого созыва будет избираться сроком на 5 лет и состоять из **10 депутатов**. Выборы предусматривается проводить по мажоритарной избирательной системе относительного 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.

При этом предусматривается что численность и срок полномочий устанавливается Законом только для Совета депутатов нового муниципального образования первого созыва, а порядок избрания, полномочия и срок полномочий - для первого главы нового муниципального образования.

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

6. Законопроектом устанавливается порядок **исполнения бюджетов Судинского и Воскресенского сельских поселений, составления проекта бюджета и утверждения бюджета** нового муниципального образования на 2019 год и на плановый период 2020 и 2021 годов.

Так, исполнение бюджетов Судинского и Воскресенского сельских поселений в 2018 году обеспечивается соответствующими органами местного самоуправления указанных муниципальных образований отдельно на каждой территории.

Начиная с 2019 года в межбюджетных отношениях с бюджетами других уровней бюджет нового муниципального образования учитывается как единый бюджет нового муниципального образования.

Составление проекта бюджета нового муниципального образования на 2019 год и на плановый период 2020 и 2021 годов осуществляется в 2018 году в порядке, установленном бюджетным законодательством Российской Федерации, до формирования администрации нового муниципального образования – администрацией Судинского сельского поселения.

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

7. Законопроектом определяется порядок **действия муниципальных правовых актов** на территории нового муниципального образования, принятых органами местного самоуправления Судинского и Воскресенского сельских поселений, которые на день вступления Закона в силу осуществляли полномочия по решению вопросов местного значения на соответствующих территориях, а также порядок вступления Закона в силу.

8. Законопроектом устанавливается, что границы нового муниципального образования совпадают с границами и охватывают территории объединившихся Судинского и Воскресенского сельских поселений. Картографическое описание границ нового муниципального образования приведено в приложении 1 к законопроекту.

В состав территории нового муниципального образования войдет 9 населенных пунктов, входивших в состав территорий Судинского и Воскресенского сельских поселений, перечень которых приведен в приложении 2 к проекту закона.

9. Согласно финансово-экономическому обоснованию к законопроекту, на обеспечение проведения выборов Совета депутатов нового муниципального

образования потребуются расходы из средств краевого бюджета в объеме 73 520 руб.

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.

Оценивая **актуальность** принятия рассматриваемого законопроекта, необходимо отметить следующее.

1. 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, и в соответствии с частью 3 статьи 13 Федерального закона № 131-ФЗ 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 Судинского и Воскресенского сельских поселений на объединение данных муниципальных образований выражено решениями Советов депутатов соответствующих муниципальных образований¹.

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

1) ¹Решение Совета депутатов Судинского сельского поселения от 20.04.2018 № 198 «О выражении согласия населения на преобразование муниципального образования «Судинское сельское поселение» и муниципального образования «Воскресенское сельское поселение» путем их объединения, не влекущего изменения границ иных муниципальных образований, в новое муниципальное образование – «Судинское сельское поселение»;

2) Решение Совета депутатов Воскресенского сельского поселения от 20.04.2018 № 180 «О выражении согласия населения на преобразование муниципального образования «Судинское сельское поселение» и муниципального образования «Воскресенское сельское поселение» путем их объединения, не влекущего изменения границ иных муниципальных образований, в новое муниципальное образование – «Судинское сельское поселение».

полномочий, переданных им в установленном порядке федеральными законами и законами Пермского края.

Для справки: *Судинское сельское поселение* расположено в северо-восточной части Уинского муниципального района. Поселение имеет общие границы на севере и востоке с Ординским муниципальным районом, на юго-востоке - с Воскресенским сельским поселением, на юге – с Чайкинским сельским поселением, на западе – с Нижнесыповским сельским поселением Уинского муниципального района. Площадь поселения равна 124,1 км², что составляет 8% от площади района.

Численность населения поселения на 01.01.2018 составляет 1119 чел.

В состав поселения входят 4 населённых пункта: село Суда, являющееся административным центром поселения, село Усановка, деревни Луговая и Михайловка. В с.Суда проживает почти 90% населения поселения, во втором по величине населённом пункте – деревне Усановка проживает 9% жителей.

Село Суда расположено на главной планировочной оси района вдоль автодорог регионального значения III категории «Михино – Уинское» и «Уинское – Деменево», и находится на расстоянии 18 км до с.Уинское. Автомобильная дорога с усовершенствованным покрытием связывает с.Суда с районным центром с.Уинское (расстояние около 20 км). Сеть дорог с твердым покрытием проложена ко всем основным населённым пунктам сельского поселения. Через поселение проходит автодорога регионального значения Медянское-Уинское-Чернушка.

Экономика поселения традиционно специализируется на сельском хозяйстве (выращивание зерновых и зернобобовых культур, овощеводство, животноводство) Сельскохозяйственную продукцию производят индивидуальные предприниматели, личные подсобные хозяйства, где выращиваются практически все овощи и картофель. На территории поселения работает более 20 малых предприятий. Сфера их деятельности: торговля, производство сельскохозяйственной продукции, лесозаготовка.

Социальная сфера поселения представлена МБОУ «Судинская средняя общеобразовательная школа, МКДОУ д/с «Семицветик» в с.Суда, МКУ «Судинский КДЦ» и его структурным подразделением - Усановским сельским домом культуры, музеем-библиотекой МКУК «Уинская межпоселенческая централизованная библиотечная система» в с.Суда, сельской врачебной амбулаторией в с.Суда и ФАПом ГБУЗ ПК «Уинская центральная районная больница» в д.Усановка.

В настоящее время на территории Судинского сельского поселения для занятий населения физической культурой и спортом могут использоваться спортивные площадки, спортзал и спорткомплекс в с.Суда.

Централизованное водоснабжение осуществляется только в с. Суда. Отопление, горячее водоснабжение и канализация на территории поселения отсутствуют.

Существенным фактором для развития, прежде всего, социальной сферы и улучшения качества жизни населения является бюджетный потенциал территории поселения.

Однако уровень дотационности местного бюджета поселения остается высоким. 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%². В 2018 году указанный показатель составляет 50%.

Доля расходов на содержание органов местного самоуправления и иные общегосударственные вопросы в 2016 году составляла 44,0% от общего объема расходов местного бюджета.

Совет депутатов поселения, избранный 8 сентября 2013 года по одному десятимандатному избирательному округу, фактически – в настоящее время работает в составе 8 депутатов. Глава поселения избран 29 сентября 2013 года из состава Совета депутатов, возглавляет администрацию поселения и исполняет полномочия председателя Совета депутатов.

Воскресенское сельское поселение расположено в восточной части Уинского муниципального района и граничит на западе с Чайкинским сельским поселением, на севере – с Судинским сельским поселением, на востоке – с Ординским муниципальным районом, на юге - с Октябрьским муниципальным районом. Площадь поселения определена картометрическим методом и равна 135,32 км², что составляет 8,6% от площади района.

Через поселение на востоке проходит дорога регионального значения «Голдыри – Орда – Октябрьский». Автомобильная дорога местного значения «Суда – Воскресенское» с усовершенствованным покрытием связывает с.Воскресенское с с.Уинское (расстояние около 27 км). Сеть дорог с твердым покрытием проложена ко всем основным населенным пунктам сельского поселения.

В состав поселения входит 5 населённых пунктов: село Воскресенское (административный центр поселения), село Барсаи, деревня Грибаны, деревня Губаны и деревня Иштеряки. Административный центр поселения с.Воскресенское находится на расстоянии 30 км до районного центра с.Уинское.

На 01.01.2018 численность жителей поселения составляла 951 чел.

Основу экономики поселения составляет сельскохозяйственное производство, поэтому большая часть территории Воскресенского сельского поселения занята землями сельскохозяйственного использования. Сельскохозяйственное производство осуществляют ООО «Гермес», индивидуальные предприниматели и владельцы личных подсобных хозяйств. Отрасли специализации: выращивание зерновых и зернобобовых культур, овощеводство и картофелеводство, животноводство.

Учреждениями социальной сферы на территории поселения являются: МКОУ «Воскресенская средняя общеобразовательная школа», МКДОУ детский сад «Радуга» с.Воскресенское, МБОУ «Иштеряковская основная

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».

общеобразовательная школа» со структурным подразделением «Иштерьяковский детский сад» в д.Иштерьяки, МКОУ «Барсаевская начальная школа-детский сад» с.Барсаи.

В каждом из трех населённых пунктов: с.Воскресенское, с.Барсаи и д.Иштерьяки работают библиотеки МКУК «Уинская межпоселенческая централизованная библиотечная система» сельские дома культуры и ФАПы ГБУЗ ПК «Уинская центральная районная больница».

Для занятий населения физической культурой и спортом используются школьные спортивные залы, спортивные и детские площадки.

Централизованное водоснабжение осуществляется в с.Воскресенское, с.Барсаи, д.Иштерьяки. Централизованное отопление, горячее водоснабжение, газоснабжение и канализация на территории поселения отсутствуют.

Уровень дотационности Воскресенского сельского поселения очень высок. В 2018 году по доле дотаций из других бюджетов бюджетной системы Российской Федерации в объеме собственных доходов местного бюджета поселения находится в группе муниципальных образований, где данный показатель более 50%. В 2018 год данный показатель составляет 59,7%.

Доля расходов на содержание органов местного самоуправления поселения и иные общегосударственные вопросы в 2016 году составила 67,7% от общего объема расходов местного бюджета.

Выборы Совета депутатов Воскресенского сельского поселения состоялись 8 сентября 2013 года по одному десятимандатному избирательному округу (фактически в настоящее время в составе Совета депутатов - 9 депутатов). Временно исполняющий полномочия главы поселения назначен Советом депутатов вступил в должность 27.12.2016 и возглавляет администрацию поселения.

Таким образом, в настоящее время Судинское и Воскресенское сельские поселения характеризуются невысоким уровнем развития экономики, социальной, транспортной и иной инфраструктуры, являются дотационными, при этом доля расходов на муниципальное управление составляет до половины всех расходов бюджетов данных поселений.

3. В соответствии с частью 5 статьи 34 Федерального закона № 131-ФЗ выборы в органы местного самоуправления вновь образованного 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 Судинского и Воскресенского сельских поселений и образования нового муниципального образования – Судинского сельского поселения.

Положительным социально-экономическим последствием принятия законопроекта будет являться создание правовых условий для ускорения социально-экономического развития нового муниципального образования - Судинского сельского поселения, повышения его бюджетной обеспеченности за счет 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. Так, 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 данной 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 Судинского и Воскресенского сельских поселений *по организационному обеспечению* выборов Совета депутатов нового муниципального образования.

Также отметим, что 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 11.12.2006 № 3326-766 «О разграничении имущества, находящегося в муниципальной собственности Уинского муниципального района», который в случае объединения Судинского и Воскресенского сельских поселений также подлежит корректировке.

Начальник управления,
государственный советник
Пермского края 1 класса

М.Ю.Кужельная