



ЗАКОНОДАТЕЛЬНОЕ СОБРАНИЕ ПЕРМСКОГО КРАЯ

АППАРАТ ЗАКОНОДАТЕЛЬНОГО СОБРАНИЯ

Управление аналитической и законотворческой деятельности

АНАЛИТИЧЕСКАЯ ЗАПИСКА

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

22.05.2018

№ 82-АЗ

Аналитическая записка подготовлена по поручению председателя Законодательного Собрания Сухих В.А. от 22.05.2018 № 1295-18/07 на основе проекта закона Пермского края и сопроводительных материалов к нему, внесенных на рассмотрение Законодательного Собрания Советом депутатов Карагайского сельского поселения Карагайского муниципального района (письмо от 21.05.2018 № 523).

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 Карагайского муниципального района нового муниципального образования в результате объединения двух граничащих между собой муниципальных образований: *Карагайского сельского поселения и Козьмодемьянского сельского поселения*.

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

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

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 Карагайского и Козьмодемьянского 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 Карагайского и Козьмодемьянского 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 Карагайского сельского поселения и органов местного самоуправления Козьмодемьянского 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 Карагайского и Козьмодемьянского сельских поселений по вопросам местного значения, относящимся к их компетенции, подписываются и опубликовываются (обнародуются) в установленном порядке.

6. Законопроектом устанавливается порядок **исполнения бюджетов** Карагайского и Козьмодемьянского 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 Карагайского и Козьмодемьянского 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 Карагайского 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 Карагайского и Козьмодемьянского 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 Карагайского и Козьмодемьянского сельских поселений. Картографическое описание границ нового муниципального образования приведено в приложении 1 к законопроекту.

В состав территории нового муниципального образования войдет **47** населенных пунктов, входивших в состав территорий Карагайского и Козьмодемьянского сельских поселений, перечень которых приведен в приложении 2 к проекту закона.

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 Карагайского и Козьмодемьянского 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 Карагайского и Козьмодемьянского сельских поселений (решения о назначении публичных слушаний, протоколы публичных слушаний и решения представительных органов указанных муниципальных образований о выражении согласия населения на объединение Карагайского и Козьмодемьянского 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 полномочий, переданных им в установленном порядке федеральными законами и законами Пермского края.

Для справки: **Карагайское сельское поселение** находится в юго-западной части Карагайского муниципального района. На севере поселение граничит с Обвинским и Козьмодемьянским сельскими поселениями, на востоке – с Никольским сельским поселением, на юге – с Менделеевским сельским поселением и Верещагинским муниципальным районом, на западе – с

1) ¹Решение Совета депутатов Карагайского сельского поселения от 18.05.2018 № 62/2 «О выражении согласия населения на преобразование муниципального образования «Козьмодемьянское сельское поселение» и муниципального образования «Карагайское сельское поселение» путем их объединения, не влекущего изменения границ иных муниципальных образований, в новое муниципальное образование – «Карагайское сельское поселение»;

2) Решение Совета депутатов Козьмодемьянского сельского поселения от 17.05.2018 № 4/62 «О выражении согласия населения на преобразование муниципального образования «Козьмодемьянское сельское поселение» и муниципального образования «Карагайское сельское поселение» путем их объединения, не влекущего изменения границ иных муниципальных образований, в новое муниципальное образование – «Карагайское сельское поселение».

Верещагинским муниципальным районом, на северо-западе с Сивинским муниципальным районом.

Площадь территории Карагайского сельского поселения – 366 км².

Численность населения поселения на 01.01.2018 составляет 8 562 чел., что составляет 40% населения муниципального района.

Расстояние от с.Карагая до г.Перми – 110 км, расстояние до ближайшей железнодорожной станции Менделеево – 12 км.

В состав поселения входят 34 населенных пункта, из которых только административный центр поселения и муниципального района с.Карагай относится к развиваемым, а остальные либо к малоперспективным, либо к сохраняемым.

По территории поселения проходит две транзитные магистрали федерального значения: Нытва – Кудымкар – Гайны и Нытва – Карагай – Киров, вдоль которых сосредоточены большинство населенных пунктов. Связь с г.Верещагино, г.Нытва, с.Сива, а также населёнными пунктами поселения обеспечивается автомобильным транспортом.

Территория поселения является хозяйственно освоенной. Основным видом экономической деятельности на территории сельского поселения является сельское хозяйство, а также лесное хозяйство.

На территории поселения сельскохозяйственное производство осуществляют сельскохозяйственные предприятия ООО «Междуречье», ООО «Зюкай», а также личные подсобные и крестьянские (фермерские) хозяйства.

В поселении централизованная система хозяйственно-питьевого водоснабжения имеется только в с.Карагай, с.Зюкай, д.Запольская, д.Костящер и д.Сильново. Централизованным водоснабжением охвачены, в основном, учреждения социальной сферы; жилой фонд, оборудованный централизованным водоснабжением, составляет 60%.

Снабжение территории природным газом обеспечивается от газопровода-отвода Очер – Кудымкар – Купрос. В настоящее время в Карагайском сельском поселении природный газ подведен к с.Карагай. В Карагайском поселении имеется 3 котельные, работающие на твердом топливе и на газе, которые обслуживают объекты социальной сферы и жилищный фонд.

Социальная сфера поселения обеспечивает потребности населения не только поселения но и всего Карагайского муниципального района. Учреждения в основном сосредоточены в с.Карагай.

Учреждениями образования являются МБОУ «Карагайская средняя общеобразовательная школа № 1», МБОУ «Карагайская средняя общеобразовательная школа № 2», МБОУ «Карагайская открытая (сменная) общеобразовательная школа», МБДОУ «Центр развития ребенка - Детский сад № 3», МБДОУ «Центр развития ребенка - Детский сад № 4», МБДОУ «Центр развития ребенка - Детский сад № 5», МБОУ ДОД «Детская музыкальная школа», МБОУ ДОД «Детско-юношеская спортивная школа», МАОУ ДОД «Центр информационных коммуникационных технологий».

В сфере культуры и искусства работают МБУК «Карагайская межпоселенческая библиотека», МБУК «Карагайский краеведческий музей»,

МБУК «Карагайский районный Дом культуры и досуга», МБОУ ДОД «Дом детского творчества», МБУК «Карагайский центр кино и досуга».

Учреждения сферы здравоохранения представлены в Карагайском сельском поселении ГБУЗ ПК «Карагайская центральная районная больница» и ФАПом в с. Зюкай.

В селе Зюкай работают также МБОУ «Зюкайская основная общеобразовательная школа», МБУ «Зюкайская сельская библиотека», МБУ «Зюкайский сельский Дом культуры».

В поселении условия для развития физической культуры и спорта созданы в с.Карагай. Имеется спортивный зал МБОУ ДОД «ДЮСШ», тренажерный зал, а также открытые спортивные площадки.

Уровень дотационности бюджета поселения довольно высокий. По доле дотаций из других бюджетов бюджетной системы Российской Федерации в объеме собственных доходов местного бюджета в 2018 году поселение находится в группе муниципальных образований с показателем от 20 до 50%².

Расходы на содержание органов местного самоуправления и иные общегосударственные вопросы в 2018 году составляют 32,3% от общего объема расходов бюджета поселения.

Совет депутатов поселения, избранный 8 сентября 2013 года по двум пятимандатным избирательным округам, фактически – в настоящее время работает в составе 8 депутатов. Глава поселения избран в сентябре 2013 года из состава Совета депутатов, возглавляет администрацию поселения и исполняет полномочия председателя Совета депутатов.

Козьмодемьянское сельское поселение расположено в центральной части Карагайского муниципального района Пермского края и граничит: на севере с Рождественским сельским поселением; на востоке с Никольским сельским поселением; на юге с Карагайским сельским поселением; на западе с Обвинским сельским поселением. Площадь территории 129,46 км².

В состав поселения входит 13 населенных пунктов, наиболее крупными являются село Козьмодемьянск, являющийся административным центром поселения.

По территории поселения проходит автомобильная дорога регионального значения Карагай – Нердва – Старая Пашня. Внешние транспортные связи поселения осуществляются автомобильным транспортом.

Экономика поселения развита слабо. Основным видом экономической деятельности на территории сельского поселения является сельское хозяйство.

На территории поселения сельскохозяйственное производство в последние годы осуществляло только предприятие ООО «Колос» (в апреле 2018 года ликвидировано) и также личные подсобные и крестьянские (фермерские) хозяйства. Малое предпринимательство на территории сельского

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».

поселения развито слабо и в основном представлено предприятиями торговли и услуг.

Учреждениями социальной сферы сельского поселения являются МБОУ «Козьмодемьянская средняя общеобразовательная школа» со структурным подразделением - детским садом, ФАПом ГБУЗ ПК «Карагайская центральная районная больница», МБУ «Козьмодемьянский сельский дом культуры» и МБУ «Козьмодемьянская сельская библиотека».

Для физкультурно-оздоровительных занятий имеется спортивный зал в здании школы, а также открытые спортивные площадки.

В поселении централизованным водоснабжением охвачены в основном учреждения социальной сферы. Жилой фонд, оборудованный централизованным водоснабжением, имеется в с.Козьмодемьянск, д.Иваньково и д.Петрята. Водоснабжение жилой застройки других населенных пунктов осуществляется от колодцев.

В настоящее время в поселении природный газ к населенным пунктам не подведен. Обеспечение теплом жителей сельских поселений осуществляется децентрализованными источниками теплоснабжения, включая коммунально-бытовые котельные и индивидуальные источники теплоснабжения. В поселении имеется 1 котельная, которая обслуживает объекты социальной сферы.

Уровень дотационности Козьмодемьянского сельского поселения очень высок. В 2018 году по доле дотаций из других бюджетов бюджетной системы Российской Федерации в объеме собственных доходов местного бюджета поселение находится в группе муниципальных образований, где данный показатель более 50%. В 2018 году указанная доля дотаций составляет 70,8%.

При этом расходы на содержание органов местного самоуправления и иные общегосударственные вопросы в 2018 году составляют 51,1% от всех расходов бюджета поселения.

Выборы Совета депутатов Козьмодемьянского сельского поселения состоялись 8 сентября 2013 года по одному десятимандатному избирательному округу. Глава поселения избран в сентябре 2013 года из состава Совета депутатов, возглавляет администрацию поселения и исполняет полномочия председателя Совета депутатов.

Таким образом, в настоящее время Козьмодемьянское сельское поселение характеризуется моноотраслевой структурой экономики, специализирующейся на сельском хозяйстве, недостаточным уровнем развития социальной, транспортной и иной инфраструктуры практически во всех населенных пунктах поселения. Поселение является высокодотационным, при этом доля расходов на муниципальное управление составляет половину всех расходов местного бюджета поселения.

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 Карагайского и Козьмодемьянского сельских поселений и образования нового муниципального образования – Карагайского сельского поселения.

Положительным социально-экономическим последствием принятия законопроекта будет являться создание правовых условий для ускорения социально-экономического развития нового муниципального образования - Карагайского сельского поселения, повышения его бюджетной обеспеченности за счет оптимизации муниципального управления на объединенной территории, в т.ч. за счёт сокращения расходов на содержание органов местного самоуправления нового муниципального образования.

Анализ законопроекта показал наличие следующих **проблемных моментов**.

1. 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 Карагайского и Козьмодемьянского сельских поселений **по организационному обеспечению** выборов Совета депутатов нового муниципального образования.

2. В связи с тем, что административным центром нового муниципального образования согласно части 2 статьи 2 законопроекта будет являться село Карагай, считаем целесообразным в приложении 2 к

законопроекту в перечне населённых пунктов, входящих в состав Карагайского сельского поселения в новых границах, указать село Карагай *первым*.

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 № 3334-770 «О разграничении имущества, находящегося в муниципальной собственности Карагайского муниципального района», который в случае образования нового муниципального образования в составе Карагайского муниципального района также подлежит корректировке.

Начальник управления,
государственный советник
Пермского края 1 класса

М.Ю.Кужельная