

ПРАКТИКА МУНИЦИПАЛЬНОГО УПРАВЛЕНИЯ

Редакционный совет

Катанандов Сергей Леонидович,

заместитель председателя Комитета Совета Федерации по федеративному устройству, региональной политике, местному самоуправлению и делам Севера

Кидяев Виктор Борисович,

председатель Комитета Государственной Думы по федеративному устройству и вопросам местного самоуправления

Бежаев Олег Георгиевич,

заместитель директора Департамента межбюджетных отношений
Министерства финансов РФ

Разворотнева Светлана Викторовна,

заместитель председателя Общественного совета при Министерстве строительства и ЖКХ РФ, исполнительный директор НП «Национальный центр общественного контроля в сфере ЖКХ "ЖКХ Контроль"»

Бородулина Клавдия Юрьевна,

начальник отдела регионального законодательства о выборах и референдумах
правового управления Аппарата ЦИК России

Пузанов Александр Сергеевич,

генеральный директор Фонда «Институт экономики города»

Миронов Николай Михайлович,

управляющий директор управления по региональной политике Российского союза промышленников и предпринимателей

Маркварт Эмиль,

президент Европейского клуба экспертов местного самоуправления

**№ 8
август
2014**

СОДЕРЖАНИЕ

ФИНАНСЫ И МЕЖБЮДЖЕТНЫЕ ОТНОШЕНИЯ

Левина В.В.

6

Финансовые аспекты передачи полномочий по решению вопросов местного значения поселениями на районный уровень

В условиях постоянного внесения существенных изменений в законодательство о местном самоуправлении, а также соответствующих поправок в Бюджетный кодекс РФ в межмуниципальных отношениях массовой является передача поселениями полномочий по решению вопросов местного значения муниципальным районам

КОМПЛЕКСНОЕ РАЗВИТИЕ МУНИЦИПАЛЬНЫХ ОБРАЗОВАНИЙ

Дубейковский В.А.

13

Где родился, там и пригодился: в поисках решений проблем оттока молодежи

Для большинства городов России отток молодежи и увеличение среднего возраста жителей – это очевидный факт. Причем проблемы эти испытывают не только малые и средние города, но и миллионники. В чем же причины оттока молодежи и как остановить течение этого явления?

21

Энергетический атлас региона – первый шаг в энергоэффективное будущее

Программы энергосбережения и повышения энергетической эффективности могут не только сэкономить ресурсы страны и сохранить деньги населения, но и стать одним из основных векторов экономического развития регионов и страны в целом

ФОРМЫ НЕПОСРЕДСТВЕННОЙ ДЕМОКРАТИИ

24

Поддержка территориального общественного самоуправления как инструмента развития активности граждан

На сегодняшний день реализованных проектов в сфере поддержки территориального общественного самоуправления не так много, но они есть и о них нельзя не говорить

ВСЕРОССИЙСКИЙ КОНКУРС «ОТКРЫТЫЙ МУНИЦИПАЛИТЕТ»

30

Иван Нежелский: «Доступность и открытость – основа моей работы»

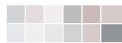
Интервью с И.М. Нежелским – главой городского поселения Богучар Богучарского муниципального района Воронежской области, спецпризером Всероссийского конкурса «Открытый муниципалитет – 2013» в номинации «Самый открытый глава муниципального образования»

Дикач Д.А.

38

Принципы гласности и открытости в деятельности Совета депутатов муниципального округа Новокосино

Ни небольшой опыт, ни осуществление деятельности в составе города федерального значения не помешали депутатскому корпусу района Новокосино выстроить свою работу в соответствии с требованиями гласности и открытости. Уже сегодня Совет депутатов района демонстрирует максимальную открытость и доступность информации о своей деятельности



ЗЕМЛЕПОЛЬЗОВАНИЕ И ГРАДОСТРОИТЕЛЬСТВО

Рыжов А.Б.

42

О перспективных направлениях общественного контроля в сфере градостроительной деятельности

Принятие проекта федерального закона № 471327-6 «Об основах общественного контроля в Российской Федерации» открывает новые возможности для общественного контроля в сфере градостроительной деятельности муниципальных образований, насущно необходимые для обеспечения устойчивого развития поселений, защиты и эффективной реализации общественных и частных интересов в современных условиях

Шинкевич Д.В.

47

Проблемы правового регулирования вопросов подготовки и утверждения документации по планировке территории

От эффективности правового регулирования процесса разработки и утверждения документации по планировке территории во многом зависит оперативность прохождения этапов инвестиционного цикла создания объектов капитального строительства

ПОЛНОМОЧИЯ И МУНИЦИПАЛЬНЫЕ УСЛУГИ

Габрусь Н.В.

53

Размещение и эксплуатация транспортных средств на придомовой территории и во дворах: есть ли решение на муниципальном уровне?

Стихийные парковки во дворах – это бич нашего времени. Заставленные автомобилями дворы многоквартирных домов давно стали «головной болью» не только жителей, но и органов власти. Практика показывает, что частично эту проблему можно решить посредством совершенствования правил благоустройства территории, а также силами самих граждан

ИНФОРМАТИЗАЦИЯ

Пушина Т.В.

64

Применение ГИС ГМП в органах управления имуществом

На федеральном уровне утвержден порядок ведения ГИС ГМП, основная цель создания которой – предоставление физическим и юридическим лицам единого источника информации о начисленных и уплаченных платежах за предоставление государственных (муниципальных) услуг и платежей в бюджет Российской Федерации по принципу одного окна

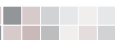
МЕТОДИКА МУНИЦИПАЛЬНЫХ ПРОЕКТОВ

Шехирева Н.Н.

69

Система городских социально значимых проектов как инновационный механизм построения городского партнерства

Изменить окружающую действительность за один день. Да еще так, чтобы это привело к изменению жизни целого города. Нереально? – скажете вы. Напротив, – абсолютно реально. И это доказывает реализуемая в Вологде система социальных проектов «Город добрых дел»



СУДЕБНАЯ ПРАКТИКА

Попов Р.М.

74

Об установке приборов учета в помещениях муниципального жилищного фонда

Действующее законодательство предусматривает, что оснащение жилого или нежилого помещения приборами учета должно быть обеспечено собственником жилого (нежилого) помещения. Вместе с тем в части возложения на муниципалитеты обязанности по установке индивидуальных и коллективных приборов учета коммунальных ресурсов в квартирах, занимаемых гражданами по договору социального найма, не исключены судебные споры

МУНИЦИПАЛЬНЫЕ КАДРЫ

Шамарова Г.М.

80

Адаптация персонала на муниципальной службе

Вопросы привлечения и успешной адаптации специалистов актуальны как для сферы бизнеса, так и для органов власти. Профессиональная подготовка молодого специалиста – залог дальнейшей успешной деятельности муниципального служащего. Кроме того, от правильно-сти осуществления адаптационных процессов зависит текучесть кадров

ПОРТРЕТ НА ФОНЕ РЕФОРМ

87

Людмила Линаина: «Обеспечение достойного качества жизни населения – главная задача органов власти»

Интервью с главой Никольского района Пензенской области Л.В. Линаиной

ЗАРУБЕЖНЫЙ ОПЫТ

Исупова С.С., Короленко И.А.

97

Решение вопросов местного значения: опыт России и Германии

Способы решения вопросов местного значения в разных странах могут различаться. Сравнительный анализ данных способов может быть полезен как для зарубежной стороны, так и для России в плане приобретения опыта, применения зарубежных аналогов в российской действительности

ВОПРОС – ОТВЕТ

106

На вопросы отвечает А.В. Мадьярова, ведущий советник аппарата Комитета Государственной Думы по федеративному устройству и вопросам местного самоуправления

А ТАКЖЕ

От столицы до станицы
В фокусе реформ

37,
5, 73

► Доходная база местных бюджетов будет расширена

9 июля 2014 г. в Золотом зале Государственной Думы состоялось очередное заседание Совета по местному самоуправлению при Председателе Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации.

На заседании были обсуждены задачи по реализации субъектами РФ положений Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (в ред. Федерального закона от 27.05.2014 № 136-ФЗ) в части перераспределения полномочий между органами местного самоуправления и органами государственной власти субъектов РФ, а также законодательные меры по увеличению налоговых доходов бюджетов муниципальных образований.

В частности, предметом обсуждения стали меры по мониторингу федерального и регионального законодательства в части полномочий органов государственной власти субъектов РФ и органов местного самоуправления и в связи с применением положений Федерального закона от 27.05.2014 № 136-ФЗ «О внесении изменений в статью 26.3 Федерального закона «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» и Федеральный закон «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»», а также необходимость корректировки Бюджетного и Налогового кодексов РФ в связи с созданием городских округов с внутригородским делением, передачей части функций от сельских поселений к муниципальным районам, перераспределением полномочий между органами местного самоуправления и органами государственной власти субъектов РФ. Обсуждался вопрос внесения изменений в Бюджетный и Налоговый кодексы РФ, предусматривающих:

- установление принципов разграничения полномочий между органами местного самоуправления городских округов с внутригородским делением и внутригородских районов по установлению и введению в действие местных налогов;
- установление принципов разграничения доходов и формирования межбюджетных отношений между городскими округами с внутригородским делением и внутригородскими районами, а также между данными муниципальными образованиями и субъектами РФ и проработку вопроса об установлении особенностей закрепления за бюджетами внутригородских районов

собственных источников доходов, необходимых для решения закрепленных за ними полномочий и вопросов местного значения;

- включение в структуру бюджетной системы городских округов с внутригородским делением и бюджетов внутригородских районов, а также определение правовых основ составления и рассмотрения проектов местных бюджетов таких муниципальных образований, утверждения и исполнения указанных бюджетов и осуществления контроля за их исполнением;
- уточнение принципов выравнивания уровня бюджетной обеспеченности муниципальных районов, городских, сельских поселений из бюджетов вышестоящего уровня, а также закрепление за муниципальными районами дополнительных источников доходов в связи с сокращением перечня вопросов местного значения сельских поселений по отношению к городским поселениям и отнесением к компетенции муниципальных районов решения иных вопросов местного значения на территориях сельских поселений, предусмотренных для городских поселений.

В связи с расширением доходной базы местных бюджетов обсуждалась возможность введения местных сборов, например, за право размещения объектов торговли в целях благоустройства соответствующих территорий, за выдачу лицензии на добычу общераспространенных полезных ископаемых, за право использования местной символики, курортного сбора, сбора за право использования участков недр для строительства и эксплуатации подземных сооружений местного значения, сбора за право размещения мусорных полигонов и объектов мусоропереработки.

Среди возможных мер по увеличению налоговых доходов бюджетов муниципальных образований было также обозначено перераспределение налоговых доходов между уровнями бюджетной системы в пользу местных бюджетов, в т. ч. передача местным бюджетам поступлений в связи с применением упрощенной системы налогообложения, введение местного транспортного налога в отношении физических лиц, увеличение поступлений в местные бюджеты от налога на доходы физических лиц до 40%.



ФИНАНСЫ И МЕЖБЮДЖЕТНЫЕ ОТНОШЕНИЯ

Финансовые аспекты передачи полномочий по решению вопросов местного значения поселениями на районный уровень



В.В. Левина,
канд. экон. наук,
доцент кафедры
«Финансы и менеджмент» Тульского государственного университета, член Европейского клуба экспертов местного самоуправления

В условиях постоянного внесения существенных изменений в законодательство о местном самоуправлении, а также соответствующих поправок в Бюджетный кодекс РФ в межмуниципальных отношениях становится массовой передача поселениями полномочий муниципальным районам.

Правовое регулирование передачи полномочий по решению вопросов местного значения

Если делегируются государственные полномочия (федерального и регионального уровней), перераспределение полномочий между бюджетами сопровождается перечислением субвенций. Однако на межмуниципальном уровне, когда речь идет не о государственных полномочиях, а о решении вопросов местного значения, Бюджетный кодекс РФ (далее – БК РФ) предполагает перечисление иных межбюджетных трансфертов.

В соответствии с п. 2 ст. 154 БК РФ отдельные бюджетные полномочия финансового органа поселения могут осуществляться финансовым органом муниципального района на основе соглашения между местными администрациями поселения и муниципального района. Согласно ч. 4 ст. 15 Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» органы местного самоуправления отдельных поселений, входящих в состав муниципального района, вправе заключать соглашения с органами местного самоуправления муниципального района о передаче им осуществления части своих полномочий по решению вопросов местного значения за счет межбюджетных трансфертов, предоставляемых из бюджетов этих поселений в бюджет муниципального района в соответствии с БК РФ. Соглашения

© Левина В.В., 2014



должны заключаться на определенный срок, содержать положения, устанавливающие основания и порядок прекращения их действия, в т. ч. досрочного, порядок определения ежегодного объема соответствующих межбюджетных трансфертов, необходимых для осуществления передаваемых полномочий, а также предусматривать финансовые санкции за неисполнение соглашений. Содержание методик, по которым определяется объем межбюджетных трансфертов, передаваемых при делегировании полномочий по решению вопросов местного значения, федеральным законодательством не регламентируется.

Для осуществления переданных в соответствии с соглашениями полномочий органы местного самоуправления муниципального района имеют право дополнительно использовать собственные материальные ресурсы и финансовые средства в случаях и порядке, предусмотренных решением представительного органа муниципального района. Таким образом, переданные полномочия могут финансироваться за счет как межбюджетных трансфертов, так и средств бюджета муниципального района, включающих налоговые и неналоговые поступления, а также трансферты из вышестоящих бюджетов (за исключением субвенций). Однако учитывая основные принципы построения бюджетной системы государства, предполагается, что основой финансирования переданных полномочий с одного уровня управления на другой должны быть именно межбюджетные трансферты, а решения о делегировании принимаются с учетом оценки финансовой эффективности подобной передачи полномочий. Причины массового делегирования полномочий в первую очередь не экономические, а политические. Как справедливо отмечает Э. Маркварт, «...удивительна мотивация. Поселения передают полномочия вынужденно, ибо у них “недостаточно ресурсов для их исполнения”. Но ведь закон регламентирует эту ситуацию диаметрально противоположным образом: поселение передает полномочия на исполнение вместе с ресурсами на их исполнение. Следовательно, такие ресурсы у поселения должны быть. То есть сначала необходимо наделить поселение ресурсами, а затем оно самостоятельно примет решение, как ему решать соответствующий вопрос местного значения, будет ли оно передавать полномочия или справится самостоятельно. Практика же, существующая на сегодняшний день, когда муниципальные районы не передают денежные средства на поселенческий уровень, удерживая их и прикрывая это “добровольными” соглашениями о передаче полномочий, совершенно неправомерна и нетерпима»¹.



Действующим законодательством предусмотрена передача полномочий между муниципальными районами и поселениями, которая должна сопровождаться перечислением иных межбюджетных трансфертов между муниципальными бюджетами.

Методики расчета величины межбюджетных трансфертов при передаче полномочий по решению вопросов местного значения

Наиболее актуальными проблемами в сфере делегирования полномочий являются оценка их стоимости и формирование методик расчета объемов соответствующих межбюджетных трансфертов. Для каждого передаваемого полномочия

¹ Маркварт Э. Реалии муниципальной реформы: проблемы и выводы // Актуальные вопросы развития местного самоуправления в России и за рубежом. М., 2009. С. 38.

