

## С НОВЫМ 2010 ГОДОМ!



### Уважаемые коллеги!

Ушел в историю кризисный 2009 год, полный событий, проектов и идей. Совет муниципальных образований Хабаровского края с удовлетворением может отметить, что ушедший год был годом активной совместной деятельности муниципалитетов-членов Совета.

Большинство жизненно важных для людей вопросов являются сферой ответственности и обязанностью органов местного самоуправления по обеспечению качества жизни населения, проживающего на

территории муниципалитета. Президент России Д.А. Медведев обозначил работу по развитию местного самоуправления в качестве одной из приоритетных задач государства – «Местное самоуправление должно открывать гражданам возможность самостоятельно решать свои локальные проблемы без указаний и распоряжений сверху».

Все возникшие вопросы и трудности муниципалитетов легче решать сообща, объединяя усилия и ресурсы.

Совет муниципальных образований Хабаровского края будет способствовать развитию межмуниципального сотрудничества, сплочению, содружеству и укреплению роли муниципальных образований, потому что местное самоуправление - это наша жизнь!

Сегодня каждый муниципалитет ищет свои формы решения вопросов в различных областях деятельности, находит свои особенности в организации работы и в решении вопросов местного значения. Мы можем делиться успешным опытом и, таким образом, помогать друг другу. Курсы Совета муници-

пальных образований, тренинги, информация о позитивных и успешных практиках в информационных бюллетенях и на сайте Совета – все это помогает распространению лучших практик муниципального управления и его совершенствованию.

Исполнительная дирекция Совета муниципальных образований и Дальневосточный центр социальных инноваций поздравляет все муниципалитеты края с Новым Годом!

Мы желаем всем в новом году: взвешенных и ответственных решений, стабильной социальной ситуации, активного экономического роста, поддержки и понимания со стороны жителей и органов государственной власти, а также взаимопомощи и сотрудничества с другими муниципальными образованиями! А всем людям, связавшим свою жизнь с местным самоуправлением: здоровья, успехов, благополучия в семьях и крепкого здоровья!

**Исполнительная дирекция  
Совета муниципальных образований  
Хабаровского края**

**Дальневосточный центр  
социальных инноваций.**

### В этом выпуске:

Редакционная статья: С новым 2010 годом!	1
Обратите внимание	1-5
Анонс: Конкурс Совета	5
Вопрос—ответ	6-7
Библиотека Муниципальных практик	8
О ДВЦСИ	8
Мониторинг изменений законодательства за октябрь—ноябрь	вкладыш

### Обратите внимание:

8 августа 2009 г. распоряжением Правительства Российской Федерации N 1123-р одобрена Концепция межбюджетных отношений и организации бюджетного процесса в субъектах Российской Федерации и муниципальных образованиях до 2013 года (далее - Концепция).

Принятие данного документа и реализация его положений ставит перед муниципальными образованиями новые задачи и окажет самое непосредственное влияние на деятельность муниципальных образований (см. подробнее с. 2— 5)

### Основные тенденции развития межбюджетных отношений и организации бюджетного процесса в муниципальных образованиях (продолжение. Начало на с.1)

*«Обращаем внимание на отдельные положения Концепции, непосредственно относящиеся к муниципальным образованиям»*

Концепция не является законом, но на основе изложенных в Концепции идей будут вноситься изменения в законы и, прежде всего, в Бюджетный кодекс. Поэтому понимание идей Концепции позволяет лучше ориентироваться в происходящих изменениях законодательства. А знакомство с положениями Концепции дает муниципалитетам время, чтобы подготовиться к предстоящим изменениям.

**Обращаем внимание на отдельные положения Концепции, непосредственно относящиеся к муниципальным образованиям.**

Создание стимулов повышения качества управления бюджетным процессом в муниципальных образованиях.

Органам государственной власти субъекта РФ рекомендуется установить порядок оценки управления бюджетным процессом органами местного самоуправления.

Для этого:

- создать систему мониторинга и оценки качества управле-

ния бюджетным процессом в муниципальных образованиях и показателей оценки качества бюджетного процесса.

- показатели должны содержать индикаторы использования в бюджетном процессе инструментов бюджетирования, ориентированного на результат. В том числе, доклады главных распорядителей бюджетных средств о результатах и основных направлениях деятельности и обоснования бюджетных ассигнований;

- в качестве одного из индикаторов учитывать темп роста доли расходов бюджетов муниципальных образований, формируемых в соответствии с принципами бюджетирования, ориентированного на результат;

система индикаторов должна включать показатели состояния нормативно-правового обеспечения бюджетного процесса в муниципальных образованиях, финансового состояния и результаты проверок контрольно-надзорных органов.

- по результатам мониторинга формировать рейтинг муниципальных образований

субъекта РФ по качеству управления бюджетным процессом. При этом в зависимости от полученной оценки муниципальные образования распределять на 3 группы:

- ♦ для муниципальных образований с высокой степенью качества управления предлагается предусмотреть систему поощрения;

- ♦ для группы муниципальных образований со средней степенью качества по управлению бюджетным процессом рекомендуется установить требование по разработке и принятию мер по повышению качества управления бюджетным процессом в тех сферах, в которых качество управления оценено на низком уровне;

- ♦ муниципальным образованиям с низкой степенью качества управления бюджетным процессом органами власти субъекта РФ выносить предписания о ненадлежащем качестве управления бюджетным процессом. Для этих муниципальных образований необходимо проводить аудит эффективности использования бюджетных средств и принимать

## Основные тенденции развития межбюджетных отношений и организации бюджетного процесса в муниципальных образованиях (продолжение. Начало на с.1)

программы повышения качества управления бюджетным процессом. Кроме того, органы государственной власти субъекта будут вносить предложение главе муниципального образования о соответствии руководителя финансового органа занимаемой должности.

**Таким образом, органам местного самоуправления уже сейчас необходимо провести оценку качества организации бюджетного процесса в своем муниципальном образовании (в том числе по указанным в Концепции критериям). На основе результатов оценки разработать план мероприятий по внедрению в бюджетный процесс инструментов бюджетирования, ориентированного на результат, а также проверить наличие необходимых нормативных актов являющихся обоснованием доходной и расходной частей бюджета (расходные обязательства).**

Корректировка механизмов оказания финансовой помощи

муниципальным образованиям.

Планируется пересмотреть практику оказания финансовой помощи. Выделение субсидий планируется осуществлять только в следующих случаях, если субсидии направлены:

- ◆ на снижение значительных различий между муниципальными образованиями в обеспечении предоставления муниципальных услуг;

- ◆ на повышение качества (объема) предоставления отдельных муниципальных услуг до установленного минимума;

- ◆ на покрытие разрыва финансирования из-за сложившегося распределения потребителей отдельных муниципальных услуг по муниципальным образованиям.

**Таким образом, для аргументации своей потребности в субсидиях, каждому муниципальному образованию необходимо представлять информацию о перечне, оказываемых муниципальных услуг, о количестве потребителей каждой из этих услуг и бюджетных рас-**

**ходах на их предоставление. Подготовка такой информации является важной задачей для муниципальных образований, заинтересованных в получении субсидий из бюджетов других уровней. Это трудоемкая и затратная по времени работа и начинать ее нужно как можно раньше.**

Совершенствование системы разграничения расходных обязательств между органами государственной власти и местного самоуправления

В Концепции предлагается предоставить право субъектам Российской Федерации осуществлять централизацию расходных обязательств местных органов власти без перераспределения доходных источников в целях гарантирования предоставления муниципальных услуг.

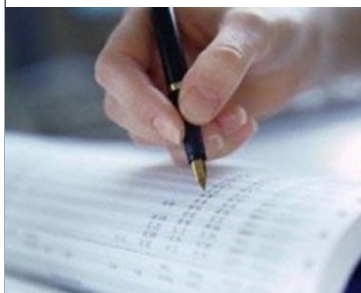
Данная идея концепции является спорной, так как она противоречит принципам местного самоуправления. С одной стороны, различия в финансовом и организационном обеспечении различных муниципальных образований действительно



*«Кроме того, органы государственной власти субъекта будут вносить предложение главе муниципального образования о соответствии руководителя финансового органа занимаемой должности»*



## Основные тенденции развития межбюджетных отношений и организации бюджетного процесса в муниципальных образованиях (продолжение начало на с.1)



*«Члены Ассоциации Сибирских и Дальневосточных городов на конференции, проводимой в сентябре 2009 года в г. Благовещенске, выразили свой протест против данного пункта Концепции».*

велико, что приводит к большим разрывам в предоставлении бюджетных услуг населению, а это нарушает принцип доступности муниципальных услуг для всех жителей, независимо от места их проживания. Но, с другой стороны, право субъектов брать на себя расходные обязательства местного самоуправления, нарушает принцип самостоятельности местного самоуправления и конституционную норму о том, что органы местного самоуправления не входят в систему органов государственной власти.

Члены Ассоциации Сибирских и Дальневосточных городов на конференции, проводимой в сентябре 2009 года в г. Благовещенске, выразили свой протест против данного пункта Концепции.

***Поэтому, данное положение Концепции либо не найдет своего развития в федеральном законодательстве, либо будет увязано с введением временного осуществления органами государственной власти отдельных полномочий органов мест-***

***ного самоуправления (ст.75 Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ). В этом случае право субъектов по централизации расходных обязательств будет возникать как мера государственной защиты прав граждан, в условиях доказанной неадекватности органов местного самоуправления.***

Другой идеей Концепции по данному направлению является развитие межмуниципального сотрудничества, когда предоставление муниципальных услуг возможно через объединение усилий нескольких муниципальных образований.

Дальнейшее развитие стимулов к увеличению доходов бюджетов муниципальных образований.

В Концепции предполагается предоставить органам государственной власти субъектов РФ право устанавливать единые дополнительные нормативы отчислений от налогов, подлежащих зачислению в бюджеты субъектов РФ, в местные бюджеты в зависимости от вида муниципального образова-

ния (муниципальный район или поселение).

На сегодняшний день, 30 процентов налога на доходы физических лиц, в соответствии с Бюджетным кодексом РФ, распределяются как: 20 процентов – в бюджет муниципального района и 10 процентов - в бюджет поселения. Планируется, что субъект РФ будет вправе устанавливать иное распределение этих 30 процентов налоговых поступлений. При этом, это решение должно быть единым для всех муниципальных образований в конкретном субъекте РФ.

Данная идея Концепции открывает возможность пересмотра доходных источников поселений и муниципальных районов в части самого значимого источника налоговых доходов! Решение по этому вопросу будет приниматься на уровне субъекта РФ, т.е. в Законодательной Думе Хабаровского края.

***Поэтому, органам местного самоуправления (как поселений, так и муниципальных районов) нужно подготовить свои***

## Основные тенденции развития межбюджетных отношений и организации бюджетного процесса в муниципальных образованиях (продолжение начало на с.1)

*аргументы по вопросу распределения доли налога на доходы физических лиц, чтобы рассмотрение данного вопроса на уровне субъекта было взвешенным и максимально объективным. Весомым аргументом может стать потребность в финансировании решения вопросов местного значения, основанная на утвержденных стандартах предоставления муниципальных услуг.*

*Еще лучше предложить субъекту РФ на рассмотрение единую позицию, выработку которой перенести на площадку Совета муниципальных образований. Здесь можно «в своем кругу»*

*обсудить все подходы, достичь компромисса между интересами поселений и районов, просчитать все последствия предлагаемого решения. Если позиция муниципалитетов будет консолидирована, то органы государственной власти субъекта поддержат такую позицию.*

Еще одной идеей Концепции является вывод дополнительных нормативов по налогам, установленных субъектом РФ, из общего объема межбюджетных трансфертов. Таким образом, доля трансфертов в общем объеме бюджетов муниципальных образований сократится, что для части муниципальных образований даст возможность расширения своей самостоятельности в бюджетном процессе.

Введение основных направлений Концепции рассчитано до 2013 года, поэтому органы местного самоуправления имеют возможность и время:

- провести анализ основных подходов к организации бюджетного процесса в своем муниципальном образовании,

- подготовиться к реализации нововведений Концепции в практику,

- при необходимости скорректировать свою деятельность;

- активнее лоббировать интересы своих муниципальных образований на уровне субъектов РФ, т.е. в Правительстве и Законодательной Думе Хабаровского края.

*«Данная идея Концепции открывает возможность пересмотра доходных источников поселений и муниципальных районов в части самого значимого источника налоговых доходов, и решение по этому вопросу будет приниматься на уровне субъекта РФ, т.е. в Законодательной Думе Хабаровского края».*

### АНОНС:

29 декабря 2009 года Правление Совета муниципальных образований Хабаровского края приняло решение о проведении Конкурса Совета муниципальных образований на «Лучшую общественную инициативу» среди городских и сельских поселений.

Сформирован организационный комитет конкурса.

Организация и проведение данного конкурса станет новым опытом в работе Совета, когда муниципальные образования смогут сравнить опыт друг друга в привлечении жителей к местному самоуправлению, в поддержке инициатив граждан.

Награждение победителей по результатам конкурса будет проводиться на съезде Совета муниципальных образований.

## Вопрос—ответ :

**Вопрос** от администрации Советско – Гаванского района: Будет ли продлена приватизация жилья после 1 марта 2010 года?

**Ответ:** Вероятность продления сроков приватизации жилья после 1 марта очень высока. В Государственную Думу РФ 17 декабря депутатами фракции «Единая Россия» Владимиром Груздевым и Андреем Назаровым внесено предложение продлить срок бесплатной приватизации жилья еще на три года – до 1 марта 2013-го. Тоже касается и процесса деприватизации ранее приватизированного жилья. Инициатива оформлена в виде поправок в федеральный закон «О введении в действие Жилищного кодекса России» и в закон «О приватизации».

Бесплатная приватизация жилья была объявлена в России в 1992 году. С тех пор сроки ее окончания неоднократно переносились. В последний раз такое решение было принято в 2007 году, устанавливающее последний срок приватизации до 1 марта 2010 го-

да.

При этом, основания, по которым ранее принимались решения о продлении сроков приватизации, сохранились и в настоящее время. Значительное число россиян (около 25%) еще не воспользовались своим правом, в том числе и из-за «сложности и длительности по времени процедур сбора гражданами необходимых для подачи заявления документов, больших очередей в различных инстанциях». В качестве дополнительных оснований для продления сроков приватизации на сегодняшний день называются также:

- ◆ политическое решение руководства страны к 65-летию Победы обеспечить квартирами всех ветеранов Великой Отечественной войны. Если приватизация закончится 1 марта 2010 года, большинство ветеранов не смогут воспользоваться своим правом бесплатно приватизировать жилье;

- ◆ в соответствии с реформой вооруженных сил жилье полагается некоторым категориям военнослужащих, которые также

еще не успели вступить в свои права. Окончание приватизации 1 марта означало бы нарушение прав этих граждан по отношению к людям, которые уже успели бесплатно приватизировать свои квартиры;

- ◆ экономический кризис заморозил строительство в 2008 году жилья почти на 80-90%. Многие очередники просто не успели получить свое жилье по социальному найму, а следовательно, и приватизировать его.

Инициаторы поправок убеждены, что закон будет принят в целом до конца января 2010 года, в крайнем случае, в первой декаде февраля. Они сообщили СМИ, что фракция «Единая Россия» уже приняла решение поддержать инициативу. В ходе консультаций Правительство также согласилось с необходимостью переноса срока приватизации и деприватизации жилья.

Среди аргументов против продления сроков приватизации, основным является тот, что пока процесс приватизации не завершится, нельзя сформировать муниципальный фонд социального жилья для решения вопроса местного значения «организация строительства и содержания муниципального жилищного фонда». Однако, так как срок вступления в действие 50 статьи ФЗ №131 также перенесен на 2012 год, то можно ожидать, что сроки окончания приватизации и вступления в силу статьи 50 ФЗ №131 будут синхронизированы, и срок окончания приватизации будет продлен до 2012 года.

*«основания, по которым ранее принимались решения о продлении сроков приватизации сохранились и в настоящее время»*



## Вопрос— ответ:

**Вопрос** от администрации Советско – Гаванского района: **Каков последний срок приема заявок от арендаторов по № 159-ФЗ от 22.07.2008 г. «Об особенностях отчуждения недвижимого имущества, находящегося в государственной собственности субъектов Российской Федерации или в муниципальной собственности и арендуемого субъектами малого и среднего предпринимательства, и о внесении изменений в отдельные акты Российской Федерации».**

**Ответ:** В соответствии со статьей 10 часть 3 федерального закона № 159-ФЗ от 22.07.2008 г. «Об особенностях отчуждения недвижимого имущества, находящегося в государственной собственности субъектов Российской Федерации или в муниципальной собственности и арендуемого субъектами малого и среднего предпринимательства, и о внесении изменений в отдельные акты Российской Федерации» (далее в тексте - Закон) большинство норм закона имеет ограниченный во времени пе-

риод деятельности, в том числе это относится и к срокам подачи заявки на преимущественный выкуп. Срок установлен до 1 июля 2010 года.

Следует отметить, что наличие в Законе предельного срока действия (а указанные в части 3 статьи 10 нормы и составляют основное содержание Закона) является достаточно редкой формой в законодательной практике. С чем связано установление конкретно данного срока не совсем ясно. В пояснительной записке (законопроект был внесен на рассмотрение еще в 2005 г.) указывалась, что устанавливается временная с 2006 по 2009 г. (3-х летняя) преференция для субъектов малого и среднего предпринимательства как мера их государственной поддержки. Однако, так как рассмотрение Закона сильно задержалось (он был принят только июле 2008 г.), то фактически срок этой преференции составил менее 2 лет.

В связи с этим, нельзя исключать, что установленный в Законе срок может быть пересмотрен и

продлен, так как регулируемые Законом отношения сохраняются и после 1 июля 2010 года. Было бы целесообразно рассматривать сроки действия Закона вместе со сроками завершения процесса изъятия муниципалитетов от непрофильного имущества, то есть приведения состава муниципального имущества в соответствие с требованиями статьи 50 ФЗ№131, вступающей в действие в 2012 году.

*«наличие в Законе предельного срока действия ... является достаточно редкой формой в законодательной практике»*



### *Уважаемые коллеги!*

*Если у Вас есть конкретные вопросы и Вы хотели бы получить ответы на них или разъяснения на страницах этого издания, то присылайте свои вопросы в Совет муниципальных образований или в адрес Дальневосточного центра социальных инноваций. Вопросы, которые актуальны для многих муниципальных образований, станут основой для подготовки рубрики «Вопрос— ответ».*





Адрес Дальневосточного центра социальных инноваций:  
680000, Хабаровск, ул. Ленина, 18В,  
оф.707

Телефоны: (4212) 75-06-70, 77-99-08  
Факс: (4212) 75-06-70  
Эл. почта: centerdv@mail.ru

Адрес Совета муниципальных образований: 680000, г.Хабаровск,  
Ул. Запарина 76, оф. 1004.

Телефон: (4212) 31 - 63 –34

**Мы в Интернете:**

[www.dvsi.ru](http://www.dvsi.ru)

[www.cmokhv.ru](http://www.cmokhv.ru)

Данное информационное издание создано в рамках Программы «США—Дальний Восток России: муниципальное партнерство», осуществляемой с помощью Фонда российско-американского сотрудничества (ФРАЕК) на средства технической помощи Агентства США по международному развитию.

*Дальневосточный центр социальных инноваций (ДВЦСИ) — некоммерческая организация, созданная в 2003 году в г. Хабаровске, специализирующаяся на содействии становлению местного самоуправления и развитию гражданского общества*

## Основные виды деятельности

### организации:

- \* Реализация проектов, направленных на развитие местного самоуправления.
- \* Проведение исследований и мониторинговая деятельность
- \* Содействие в разработке, внедрении и распространении эффективных моделей и практик муниципального управления в муниципальных образованиях Дальнего Востока России
- \* Разработка проектов нормативно-правовых актов
- \* Консультирование специалистов органов местного самоуправления
- \* Развитие информационно-методических ресурсов для муниципальных образований.
- \* Издательская деятельность
- \* Проведение тематических семинаров для специалистов органов местного самоуправления и актива местного сообщества.

## БИБЛИОТЕКА МУНИЦИПАЛЬНЫХ ПРАКТИК — информационно-методический ресурс для местного самоуправления

Решая множество новых задач, органы местного самоуправления сталкиваются с проблемой принятия решений.

Большинство стоящих перед органами МСУ задач являются для них новыми, они не имеют аналогов решения в прошлом опыте работы специалистов местного самоуправления. Это очень сложная ситуация, которая требует поиска информации об опыте, о возможных способах решения или хотя бы существующих подходах и идеях.

Поэтому, в помощь муниципалитетам, Дальневосточный центр социальных инноваций создал и поддерживает информационно-методический ресурс – Библиотеку муниципальных практик (далее – БМП).

Основой большинства материалов БМП является описанный, проанализированный и представленный в определенной форме опыт конкретных решений, реализованных в различных муниципальных образо-

ваниях. БМП имеет следующие тематические разделы: 1) решение вопросов местного значения; 2) права органов местного самоуправления; 3) полномочия органов местного самоуправления; 4) участие населения в осуществлении местного самоуправления; 5) организация деятельности органов местного самоуправления; 6) взаимодействие с органами государственной власти; 7) межмуниципальное сотрудничество.

Все материалы сгруппированы по данным тематическим блокам, что облегчает работу по поиску информации. В БМП входят 4 вида материалов:

**1. описание конкретных опытов** – это изложенное по одинаковой форме подробное описание единичного опыта конкретного муниципального образования, с приложением, созданного в его рамках, пакета документов;

**2. обзоры муниципальных практик** – это краткое описание и анализ нескольких опытов решения одной задачи данный в сравнении друг с другом. Отличием обзоров является меньшая подробность в изложении практики, но возможность познакомиться сразу с несколькими подходами к решению какого-то вопроса;

**3. информационно-методические материалы** – это различные документы, которые могут быть полезны при решении данного вопроса (методические документы, описания отдельных инструментов или примеры информационных документов из практик разных муниципальных образований и т.п.);

**4. образцы** – это нормативно-правовые акты, методические материалы и другие документы, которые могут использоваться как «образцы», т.е. основа для подготовки аналогичного решения другими муниципальными образованиями.

БМП создается в двух форматах: интернет-ресурс на сайте: [www.dvsi.ru](http://www.dvsi.ru) и комплект брошюр (по заявкам).

На сегодняшний день в Библиотеку включено 198 материалов, структурированных в 50 разделах Библиотеки. Формирование Библиотеки продолжается и Ваше муниципальное образование может стать участником ее пополнения, поделившись своим опытом.

Приглашаем к сотрудничеству!