



## **ВЕСТНИК**

### **ХРОНИКА МУНИЦИПАЛЬНОЙ РЕФОРМЫ • ГОД 2008**

**Деятельность ОКМО в 2008 году**

**Документальные репортажи советов муниципальных  
образований субъектов Российской Федерации**

**издается  
Центром прикладных исследований  
местного самоуправления**

**Москва 2009**

**Общероссийский Конгресс муниципальных образований (ОКМО)** – это единое общероссийское объединение муниципальных образований. ОКМО образован в 2006 году советами муниципальных образований 83 субъектов Российской Федерации в целях организации взаимодействия муниципальных образований, советов муниципальных образований субъектов Российской Федерации, выражения и защиты общих интересов муниципальных образований Российской Федерации, в том числе в целях представления указанных интересов в федеральных органах государственной власти и организации сотрудничества муниципальных образований Российской Федерации с международными организациями и иностранными юридическими лицами.

**Национальное агентство муниципальной информации (НАМИ)** – это информационный ресурс Общероссийского Конгресса муниципальных образований и советов муниципальных образований РФ. НАМИ образовано по решению президиума ОКМО с целью информационного обеспечения реформы местного самоуправления. Учредитель – Центр прикладных исследований местного самоуправления (ЦПИ МСУ). НАМИ зарегистрировано 28 августа 2008 года Федеральной службой по надзору в сфере связи и массовых коммуникаций.

---

Настоящее издание адресовано муниципальным и государственным служащим, депутатам представительных органов власти, ученым и консультантам, работающим в сфере местного самоуправления и муниципального администрирования. Содержит материалы о деятельности ОКМО за 2008 год, которые отражают не только результаты собственной работы Конгресса, но и основные тенденции, характерные для развития местного самоуправления и межмуниципального сотрудничества в России.

---

**ВЕСТНИК: Хроника муниципальной реформы 2008.** – М., 2009. 268 с.  
Под редакцией доктора социологических наук **С.М. Киричука**

В подготовке Вестника участвовали сотрудники ОКМО и ЦПИ МСУ:  
**Панкращенко В.Н.** (руководитель проекта), **Браилица В.В., Жвакин К.В., Луценко Е.В., Миронова Г.В., Никандрова А.А., Перцев А.В., Петухов Р.В., Фокина М.А.**  
В издании использованы фото с сайта [www.kremlin.ru](http://www.kremlin.ru), авторские фото: Д. Алешковского, Д. Бунтукова, Ф. Гильмутдинова, Р. Кривобока, И. Мухамедзянова, А. Панасюка и др., а также открытые материалы интернет-сайтов.

---

Напечатано в ООО «Типография Момент»,  
141406, Московская обл., г. Химки, ул. Библиотечная, д. 11  
Формат 70x100/16. Бумага офсетная. Гарнитура Journal.  
Печать офсетная. Усл. печ. л. 16,75. Тираж 500 экз.

© Центр прикладных исследований местного самоуправления, 2009  
© Национальное агентство муниципальной информации, 2009

## СОДЕРЖАНИЕ

<b>С.М. Киричук. Состояние, проблемы и перспективы реформы местного самоуправления в Российской Федерации .....</b>	<b>7</b>
<b>ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ ОКМО В 2008 ГОДУ .....</b>	<b>15</b>
<b>1. Участие в определении муниципальной политики России на завершающем этапе муниципальной реформы .....</b>	<b>15</b>
1.1. Работа ОКМО в совещательных органах по вопросам развития местного самоуправления..	16
1.2. Укрепление связей с федеральными органами государственной власти, органами государственной власти субъектов Российской Федерации и влиятельными некоммерческими организациями .....	22
1.3. Содействие законопроектной работе.....	33
<b>2. Межмуниципальное сотрудничество .....</b>	<b>36</b>
2.1. ОКМО – советы .....	36
2.2. Советы – советы .....	37
2.3. Советы – муниципальные образования .....	42
2.4. Развитие КАИС .....	59
<b>3. Правовое и экспертно-аналитическое направление .....</b>	<b>61</b>
3.1. Оказание методической и иной помощи советам муниципальных образований субъектов РФ ..	61
3.2. Участие в реализации Федеральной целевой программы государственной поддержки развития муниципальных образований .....	66
3.3. Содействие социально-экономическому развитию муниципальных образований .....	68
3.4. Правовое обеспечение деятельности руководящих и исполнительных органов ОКМО .....	69
<b>4. Международное направление.....</b>	<b>71</b>
4.1. Организация работы нацдеlegationи в КМРВСЕ .....	71
4.2. Взаимодействие с КМРВСЕ .....	84
4.3. Международные связи ОКМО.....	85
<b>5. Подготовка муниципальных кадров .....</b>	<b>88</b>
<b>6. Информационное направление ОКМО .....</b>	<b>94</b>
6.1. Информационный бюллетень МСУ совместно с АСДГ.....	96
6.2. Конкурс «Информационное партнерство: власть – общество – СМИ» .....	97
6.3. Сайт ОКМО .....	98
<b>7. Органы управления .....</b>	<b>99</b>
7.1. Общее собрание членов .....	99
7.2. Президиум ОКМО .....	102
7.3. Президент ОКМО.....	107
<b>ДОКУМЕНТАЛЬНЫЕ РЕПОРТАЖИ СОВЕТОВ МУНИЦИПАЛЬНЫХ ОБРАЗОВАНИЙ .....</b>	<b>108</b>
Центральный федеральный округ .....	110
Северо-Западный федеральный округ .....	137
Южный федеральный округ .....	157
Приволжский федеральный округ.....	181
Уральский федеральный округ.....	205
Сибирский федеральный округ .....	219
Дальневосточный федеральный округ .....	235
Деятельность ОКМО в 2008 году: указатель имен .....	262
Документальные репортажи советов: указатель авторов .....	263
Документальные репортажи советов: предметный указатель .....	264
Указатель советов муниципальных образований .....	264
Список сокращений, используемых в тексте .....	266

## О ГОСУДАРСТВЕННОЙ ПОЛИТИКЕ В ОБЛАСТИ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ

### Прямая речь



**МЕДВЕДЕВ Дмитрий Анатольевич,**  
Президент РФ

*«Фундаментально значимым для нашего общества стало введение института местного самоуправления и укрепление федеративных начал государства. Вы знаете: государственная политика в этих вопросах во многом осуществляется путем «проб и ошибок» – с учетом опыта других государств и сложившихся в мире форм федерализма. Но ведь такой многосубъектной, многонациональной и многоконфессиональной федерации, как Россия, в мире больше не существует. Поэтому то, что мы сегодня делаем, делаем действительно впервые».*

**Послание Федеральному Собранию РФ**  
5 ноября 2008 года



**ПУТИН Владимир Владимирович,**  
Председатель Правительства РФ

*«Приняв этот закон [ФЗ-131], мы установили переходный период, что позволило плавно, с учетом региональной специфики, о чем просили и руководители муниципалитетов и регионов, перейти к новой системе организации власти на местах, отстроить правовую базу, сформировать дееспособные управленческие структуры. В настоящее время органы местного самоуправления полностью сформированы в 81 субъекте Российской Федерации, в них уже сегодня работает 341 тысяча человек».*

**Президиум Совета при Президенте РФ**  
**по развитию местного самоуправления**  
18 декабря 2008 года



**МИРОНОВ Сергей Михайлович,**  
Председатель Совета Федерации ФС РФ

*«Уже сейчас можно констатировать, что местное самоуправление серьезно укрепило систему власти в стране, заявило о себе как о мощном факторе формирования гражданского общества, вывело огромный творческий потенциал управленцев на места.»*

*Я уверен, что в конечном итоге граждане нашей страны поверят в местное самоуправление и лично примут участие в работе муниципалитетов на всем пространстве нашей страны от Калининградской области до Курил. Иного нам не дано».*

**Совет по местному самоуправлению при Председателе СФ**  
20 октября 2008 года



**ГРЫЗЛОВ Борис Вячеславович,**  
Председатель Государственной Думы ФС РФ

*«Сейчас Россия быстро развивается и местное самоуправление не должно отставать. Развивая местное самоуправление, мы не можем вернуться ни в советское время, ни в начало 90-х, ни во времена действия прежней редакции закона «Об общих принципах организации местного самоуправления». То есть нельзя просто повторить чей-то опыт. Нужно искать новые инструменты, подходящие для современной России. Это большая ответственность. Можно сказать, не только политическая, но и историческая ответственность».*

**Совет по местному самоуправлению при Председателе ГД**  
3 июля 2008 года

## Дорогие читатели!

**Вы держите в руках второй выпуск Вестника ОКМО, в котором представлена хроника развития российского местного самоуправления в 2008 году.**

**Вести с мест.** В первой части нашего Вестника вы найдете подробный отчет об основных направлениях деятельности исполнительной дирекции ОКМО. Однако главная составляющая Вестника — это документальные репортажи наших членов — региональных советов муниципальных образований. Мы продолжаем заложенную еще первым Вестником традицию представления «вестей с мест».

Отметим, что в данном издании нет теоретических статей и экспертных комментариев, это «прямая речь» руководителей местного самоуправления без купюр. Вестник ОКМО представляет картину муниципальной повседневности глазами практиков, принимающих решения и их же исполняющих. Наша цель — восполнить дефицит реального знания о жизни муниципалитетов.

**НАМИ и общероссийский журнал «Муниципальная Россия».** Другой, остро ощущаемый недостаток, — дефицит официальной позиции по вопросам политики развития муниципального уровня власти в стране. Конечно, есть положения Конституции РФ, посвященные местному самоуправлению, в полном объеме вступил в силу Федеральный закон «Об общих принципах организации местного самоуправления в РФ», есть десятки нормативных актов и ведомственных инструкций. Но правовые документы обращены к рассудку, а не к душе и воле людей. Они организуют, но не мобилизуют. Устанавливают нормы, но не разъясняют цели. А без этого нет стратегии и нет политики с большой буквы.

Сегодня в России не хватает муниципального мировоззрения, муниципальной культуры. Их не могут заменить универсальные нормы ратифицированной Россией Европейской хартии местного самоуправления. Только на практике местные сообщества могут выстроить муниципальную власть, выражающую и защищающую их интересы. В федеративном государстве этот процесс неизбежно идет через взаимодействие и столкновение политических и экономических воли и интересов Центра, регионов и муниципалитетов.

Роль направляющей силы и арбитра в стране с таким разнообразием географических, экономических, исторических и культурных условий может взять на себя только федеральный Центр. Его позиция должна быть сформулирована четко и максимально понятно для руководителей регионов и муниципалитетов. Многообразие условий делает обязательным наличие обратной связи.

**Поэтому в 2008 ОКМО выдвинул развитие информационного обеспечения муниципальной реформы на первый план. Результат — учреждение Национального агентства муниципальной информации и решение об издании со второй половины 2009 года общероссийского информационного и политического журнала «Муниципальная Россия».** Журнал будет официальным органом ОКМО и учредивших его региональных советов муниципальных образований.

Надеемся, наши результаты, планы и идеи будут вам понятны и востребованы вами.

С уважением,  
исполнительная дирекция ОКМО

редакция НАМИ

## СОСТОЯНИЕ, ПРОБЛЕМЫ И ПЕРСПЕКТИВЫ РЕФОРМЫ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

В Послании Президента РФ Федеральному Собранию от 5 ноября 2008 года говорится, что «фундаментально значимым для нашего общества стало введение института местного самоуправления и укрепление федеративных начал государства».

Как и многие другие институты, введенные в 90-е годы по инициативе «сверху», местное самоуправление на рубеже тысячелетий подверглось радикальной реформе, целью которой было существенное улучшение качества оказания услуг населению через обеспечение четкого разграничения полномочий и ответственности органов государственной власти и органов местного самоуправления, создание баланса власти внутри регионов, прекращение практики «нефинансируемых мандатов».

Концепция реформы предусматривала создание модели местного самоуправления, базирующейся на принципах, во-первых, максимального приближения местной власти к населению, во-вторых, наделения ее необходимыми полномочиями и ресурсами для самостоятельного решения вопросов местного значения. В этой связи базовым уровнем местного само-

управления должен был стать поселенческий уровень. Для координации деятельности поселений предусматривалось создание районного уровня власти, также включенного в систему местного самоуправления. В целом в результате реформы должен быть реализован принцип «поселение для населения, район для поселения».

Концепция реформы воплотилась в ФЗ-131, в котором:

- сформирована двухуровневая модель местного самоуправления с поселенческим уровнем, наиболее приближенным к населению;
- разграничены вопросы ведения и бюджетных поступлений между разными уровнями власти;
- установлены правила передачи органам местного самоуправления государственных полномочий;
- созданы механизмы более полного включения населения в принятие решений на местном уровне;
- впервые законом урегулированы разные формы межмуниципального сотрудничества. Предусмотрено создание в субъектах РФ советов муниципальных образований и Общероссийского Конгресса муниципальных образований.



За время, прошедшее после принятия закона, на федеральном, региональном и местном уровнях в большей части сформирована необходимая нормативная правовая база. Большая часть функций в сфере социально-экономического развития передана на региональный и местный уровни, определены единые принципы функционирования системы местного самоуправления. В связи с этим можно констатировать, что переходный период создания институтов, необходимых для организации местного самоуправления, в целом завершен.

Вместе с тем Президент РФ, напомнив в своем послании о завершении переходного периода, установленного для введения в действие всех положений ФЗ-131, указал на то, что совершенствование этого законодательства будет продолжаться.

Действительно, практика реализации базового для местного самоуправления закона выявила ряд правовых и других проблем, требующих дальнейшего совершенствования федерального, регионального законодательства и иных решений.

### **1. В сфере разграничения вопросов ведения между органами государственной и муниципальной власти.**

1) Основной проблемой регулирования перечня вопросов местного значения остается нечеткое формулирование этих вопросов.

Так, например, к вопросам местного значения и муниципального района, и поселения отнесено обеспечение условий для развития на территории муниципального района физической культуры и массового спорта. Учитывая, что территорию муниципального района образуют в том числе территории входящих в их состав поселений, указанный вопрос на практике может привести к дублированию полномо-

чий и смешению компетенции органов местного самоуправления поселения и муниципального района в указанной сфере. Как следствие – не конструктивное решение этого вопроса, а возникающее противостояние.

Предусмотренное как вопрос местного значения содействие в развитии сельскохозяйственного производства дублирует полномочие субъектов РФ в сфере поддержки сельскохозяйственного производства, установленное Федеральным законом от 6 октября 1999 года № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации».

По-прежнему остается неурегулированным вопрос об охране общественного порядка как вопрос местного значения. Нуждаются в уточнении и другие вопросы местного значения.

2) Через изменения ФЗ-131 определен перечень так называемых прав, которые могут осуществляться за счет местных бюджетов.

Практика показала, что у муниципалитетов зачастую нет иного выхода, как брать на себя решение этих вопросов за счет собственных, и без того недостаточных, доходов. Подобный подход может рассматриваться в качестве отступления от принципа разграничения полномочий между различными уровнями публичной власти и легальной возможности расходования средств местных бюджетов не на решение вопросов местного значения, а на вопросы, составляющие предмет ведения государства.

С другой стороны, на данном этапе это бывает для муниципалитетов целесообразным, так как надзорные органы (в основном прокуратура) предъявляют к ним много претензий по нецелевому расходованию бюджетных средств.



3) Остается нечетким механизм наделения органов местного самоуправления отдельными государственными полномочиями, включая механизм передачи соответствующих ресурсов.

В частности, к проблемам можно отнести:

- несвоевременное перечисление из федерального бюджета субвенций на исполнение органами местного самоуправления федеральных полномочий, например первичного воинского учета в муниципальных образованиях;
- неучастие поселений, обладающих необходимым потенциалом, в исполнении государственных полномочий (например, функции социальной защиты в крупных городах);
- отсутствие модельных методик (рекомендаций) для регионов по определению затрат и расчета субвенций на реализацию государственных полномочий.

4) Достаточно большой круг вопросов, не отнесенных к вопросам местного значения, органы местного самоуправления решают в силу прямого указания закона:

- учет нуждающихся в улучшении жилищных условий;
- согласование переустройства и перепланировок жилых помещений;
- финансирование органов внутренних дел;
- регистрация граждан по месту жительства;
- снос аварийных многоквартирных жилых домов в случае непринятия соответствующих решений собственниками;
- формирование участков под многоквартирными жилыми домами; постановка на учет бесхозных объектов и многие другие.

Поскольку данные вопросы не отнесены к вопросам местного значения и не обозначены как переданные государственные полномочия, существует проблема как источников финансирования их решения, так и порядка исполнения.

5) Нередко при установлении обязанностей органов местного самоуправления по решению вопросов местного значения государство не наделяет их необходимыми полномочиями.

Например, устанавливая земельный налог, местное самоуправление фактически лишено полномочий по его администрированию, так как они полностью принадлежат налоговым органам и другим государственным органам (в частности, в сфере установления кадастровой стоимости участков). То же касается вопросов охраны окружающей среды, где у местного самоуправления имеются лишь обязанности, но нет никаких контрольных полномочий, и ряда других вопросов.

## **II. Остается нерешенной проблема соотношения ресурсов и полномочий органов местного самоуправления.**

Речь прежде всего идет о создании условий для обеспечения самодостаточности муниципальных образований.

1) Избитой темой давно стала несбалансированность местных бюджетов. Однако значительное расширение первоначально установленного перечня вопросов местного значения и полномочий органов местного самоуправления (путем внесения дополнений как в текст базового ФЗ-131, так и в отраслевое законодательство) не сопровождается одновременным увеличением доходов местных бюджетов, как это предусмотрено законодательством.

Из доходных источников у местных бюджетов только два собственных налога – земельный и налог на имущество физических лиц. Транспортный налог исключен из системы местных налогов. Доля местных налогов в структуре налоговых доходов составляет, по данным Минфина России, 12,2 %. Остальные источники передаются в виде нормативов отчислений от федеральных и, по усмотрению субъекта РФ, – от региональных налогов.

При этом, по ряду экспертных оценок, почти 80% земли в России выведено из налогооблагаемой базы земельного налога, поскольку относится к федеральной собственности (земли запаса, лесной фонд и др.), что лишает муниципалитеты стабильного источника доходов от земельного налога, выпадающие доходы не компенсируются.

Особенностью формирования доходной базы местных бюджетов в 2007 году оставалась высокая зависимость от финансовой помощи. Доля межбюджетных трансфертов в объеме всех доходов местных бюджетов достигла 58%. Формирование доходов местных бюджетов осуществляется главным образом за счет регулирования и выравнивания. Сложившаяся система межбюджетных отношений оставляет мало самостоятельности муниципальным образованиям, особенно поселениям.

При этом, по данным Министерства финансов РФ, в целом по РФ большинство местных бюджетов исполнены с профицитом (59%). Однако в данных Минфина отражаются фактически произведенные расходы местных бюджетов, но не учитываются (и даже не определены) реальные потребности органов местного самоуправления по решению вопросов местного значения.

Давно предлагается на федеральном уровне разработать методические рекомендации по определению размеров расходных обязательств муниципальных образований, связанных с решением ими вопросов местного значения, исполнением государственных полномочий и реализацией прав.

Сложившаяся схема распределения налогов не стимулирует муниципалитеты к развитию собственной экономики, расширению налогооблагаемой базы. Из режима активного поиска дополнительных ресурсов они переходят в режим ожидания финансовой помощи «сверху». В этих условиях важнейшей задачей становится перераспределение доходов между федеральным, региональным и местным уровнями власти.

Необходимо расширять практику дополнительного закрепления субъектами РФ за местными бюджетами нормативов отчислений от региональных налогов и федеральных налогов, поступающих в бюджеты субъектов РФ.

Представляется необходимым ввести как постоянно действующую норму, позволяющую заменить дотации из регионального фонда финансовой поддержки не только дополнительными нормативами от налога на доходы физических лиц, но и от других федеральных и региональных налогов и сборов. Сегодня эта проблема обозначена, но мы опять имеем не очень уверенную позицию Министерства финансов по ее поддержке. В этой ситуации вспоминаются слова мэра города Новосибирска В.Ф. Городецкого, который говорил: «Но если нельзя, так вы, пожалуйста, объясните, почему нельзя?» Однако внятного ответа на этот вопрос не прозвучало.

Следует отметить, что обеспечение сбалансированности местных

бюджетов на основе реальной оценки финансового положения муниципальных образований является основным условием перехода муниципальных образований к бюджетированию, ориентированному на результат.

2) Другим важным условием для инновационного развития муниципалитетов и их экономики является создание общероссийской системы муниципальной статистики, в формировании которой должны принимать участие не только соответствующие федеральные органы власти, но и сами муниципальные образования (в том числе посредством региональных советов муниципальных образований и как центров межмуниципального сотрудничества).

Для решения этой задачи необходима выработка на федеральном уровне общегосударственного статистического инструментария и закрепление за органами местного самоуправления соответствующего полномочия с передачей необходимых ресурсов.

### **III. Организационно-территориальные проблемы.**

Во многих случаях вновь образованные поселения не решают вопросы местного значения, передавая свои полномочия муниципальным районам по соглашениям. Подобная практика получила повсеместное распространение и сводит на нет саму идею муниципальной реформы – решать большинство вопросов жизнеобеспечения на местном поселенческом уровне.

По данным Минрегиона, 17 758 поселений, или 82,2% от всех поселений в РФ, заключили соответствующие соглашения с муниципальными районами. Это перераспределение приобретет односторонний характер в пользу муниципального района.

Вновь созданная система публичной власти не совпала с постсоветскими реалиями размещения бизнеса, включая реорганизованные сельскохозяйственные предприятия, многие из которых либо исчезли, либо были существенно преобразованы. Границы муниципальных образований, которые установлены субъектами РФ фактически по границам административно-территориального деления, существующего с советских времен, не учитывают указанные выше реалии, существенные изменения в распределении экономического потенциала, людских ресурсов и другие изменения в организации жизнедеятельности на территориях. Отсутствует синхронность в реализации муниципальной реформы и других основополагающих реформ, в том числе аграрной. Поэтому вновь созданные сельские поселения оказались в основном неэффективными, лишены кадров и самостоятельных источников финансирования.

В разных регионах эта проблема решается по-разному. Например, в Ярославской и Тульской областях через референдумы идет процесс укрупнения муниципальных образований. В Свердловской области с самого начала реформы создали городские округа с центром в виде крупного городского или сельского населенного пункта. Тюменская область идет по пути постоянного увеличения доходов местных бюджетов через программное финансирование с целью достижения конкретных результатов на конкретной территории муниципалитета. В Новосибирской области, Хабаровском крае, Красноярском крае развивается межмуниципальное сотрудничество, создаются межмуниципальные хозяйствующие субъекты. В Ульяновской, Калужской, Тверской

областях – через обучение кадров, активную работу советов муниципальных образований, рациональное распределение ресурсов по каждому муниципалитету. В Ивановской области – через организационные меры, вернувшись к старой концепции формирования органов местного самоуправления, то есть без выборов в муниципальных районах, путем делегирования депутатов и найма по конкурсу управляющего для всего района, который будет осуществлять межмуниципальные функции для поселений.

#### **IV. Важный вопрос финансово-экономических основ местного самоуправления – это формирование муниципальной собственности.**

ФЗ-131 определил правовые основы этого процесса. Вместе с тем остается еще немало проблем, требующих решения.

Во-первых, постоянное расширение и уточнение перечня вопросов местного значения приводит к необходимости уточнить в статье 50 закона состав объектов, которые могут находиться в муниципальной собственности.

Во-вторых, целесообразно отказаться от жесткой регламентации в указанной статье видов имущества, которыми могут владеть муниципалитеты. Следует признать, что положения Федерального закона, требующие репрофилирования или отчуждения имущества, не предназначенного для решения местных задач, в срок до 1 января 2009 года, объективно подрывают экономическую основу муниципалитетов и должны быть скорректированы. Общеизвестно, что сдача в аренду муниципального имущества в условиях несбалансированности местных бюджетов, выступает важным источником их пополнения.

Требуют корректировки и сроки

разграничения и перераспределения имущества между муниципальными образованиями, субъектами РФ и Российской Федерацией. Здесь основной проблемой является то, что муниципальные районы не передают необходимое поселениям имущество. По данным Минрегиона, по состоянию на 1 июля 2008 года все виды имущества в соответствии со статьей 50 ФЗ-131 разграничены между муниципальными районами и территориально входящими в их состав поселениями только в 22 субъектах РФ (из 83, существующих в настоящее время).

Причиной, как правило, являются громоздкие и затратные процедуры формирования, учета и регистрации прав.

**V. Весьма важной проблемой, решение которой органами местного самоуправления напрямую зависит в том числе от наличия средств в бюджетах, является осуществление территориального планирования и градостроительного зонирования.** По информации Счетной палаты РФ, на 1 января 2008 года документы территориального планирования были утверждены только в 13% от общего числа муниципальных образований.

**VI. Острейшей проблемой остается формирование и обучение кадров муниципальных служащих, особенно для исполнения полномочий на поселенческом уровне, хотя уже третий год реализуется правительственная программа обучения муниципальных служащих.** В Послании Президента РФ отмечено, что сегодняшней России, системе управления и социальных услуг нужна новая система формирования кадрового резерва, которая позволит привлечь в органы государственного, муници-

пального управления наиболее талантливых, творчески мыслящих и профессиональных людей. По поручению Президента должна быть разработана программа подготовки резерва управленческих кадров, который должен включать также и муниципальный уровень.

Необходимо повышать престиж муниципальной службы. Необходимо продолжить практику подготовки муниципальных кадров как общегосударственной задачи. При этом обращать внимание на качество преподавания и учебных пособий, используемых в процессе обучения.

Государству необходимо решать и другие вопросы, связанные с законодательным регулированием статуса тех людей, которые обеспечивают отправление местной власти.

Однако до сих пор не урегулирован вопрос о статусе выборных лиц местного самоуправления.

Актуальность проблемы подтверждается многочисленными законодательными инициативами, поступающими из регионов, обращениями за разъяснением положений закона, а также обширной судебной практикой.

### **VII. Недостаточно эффективно осуществляется информационное обеспечение реформы местного самоуправления и доступ граждан к информации о деятельности органов местного самоуправления.**

По данным Минрегиона, только 1289 муниципальных образований (из 24 154, существовавших по состоянию на 1 ноября 2007 года) имеют собственный интернет-портал или интернет-страницу.

В целях повышения качества информации о становлении института местного самоуправления в России осенью 2008 года ОКМО создал

Национальное агентство муниципальной информации (НАМИ).

**VIII. Введенный в 2008 году механизм оценки эффективности деятельности органов местного самоуправления – это очень хороший сигнал высшей государственной власти местному самоуправлению.** Но следует понимать, что реализация этого механизма в значительной степени зависит от внедрения принципов и процедур управления по результатам разработки и внедрения стандартов муниципальных услуг, административных регламентов в местной администрации, оптимизации функционирования органов местного самоуправления, в том числе контрольно-надзорных функций, формирования необходимого организационного, информационного, ресурсного и кадрового обеспечения местного самоуправления.

**IX. В соответствии с ФЗ-131, установлена норма, гарантирующая образование муниципальных ассоциаций в субъектах РФ. Создано Единое общероссийское объединение муниципальных образований – ОКМО.** Впервые в истории местного самоуправления РФ образован институт взаимодействия муниципалитетов с органами государственной власти субъектов и РФ в целом.

В большинстве субъектов РФ заключены соглашения о взаимодействии между советами муниципальных образований и региональными органами государственной власти, идет каждодневная конструктивная работа по развитию органов местного самоуправления.

Однако в ряде субъектов органы государственной власти еще недостаточно содействуют развитию инициатив советов, не оказывают помощь в

их становлении. Сложившаяся ситуация требует специального внимания и вмешательства федеральных структур власти.

Федеральные органы РФ своими действиями демонстрируют необходимость и эффективность взаимодействия с муниципалитетами. В стране работает три совета по вопросам местного самоуправления – при Президенте РФ, председателях Совета Федерации и Государственной Думы. Рассматриваются актуальные вопросы развития муниципалитетов, взаимодействия с населением, органами государственной власти. Сами муниципалитеты активно решают проблемы на местах и обеспечивают стабильную социально-экономическую ситуацию в современных условиях мирового финансового кризиса.

В Послании Федеральному Собранию Президента РФ Д.А. Медведева

отмечается, что «нужно постоянно доказывать дееспособность демократического устройства... доверять все большее число социальных и политических функций непосредственно гражданам, их организациям и самоуправлению».

За 5 лет местное самоуправление прошло большой путь в этом направлении, известны проблемы, намечены пути их решения – это значит, что у органов местного самоуправления хорошие перспективы, а у жителей – надежды на более комфортные условия проживания.

**С.М. КИРИЧУК**

*председатель Комитета СФ по вопросам местного самоуправления,  
президент ОКМО*



# ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ ОКМО В 2008 ГОДУ

## 1. УЧАСТИЕ В ОПРЕДЕЛЕНИИ МУНИЦИПАЛЬНОЙ ПОЛИТИКИ РОССИИ НА ЗАВЕРШАЮЩЕМ ЭТАПЕ МУНИЦИПАЛЬНОЙ РЕФОРМЫ

2008 год стал завершающим годом переходного периода реформы местного самоуправления. С 1 января 2009 года Федеральный закон от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (далее ФЗ–131) заработал в полном объеме на всей территории России, что, естественно, оказало непосредственное влияние как на деятельность органов государственной власти, так и на жизнь муниципального сообщества. Другой особенностью прошедшего года стало особое внимание, которое было уделено вопросам развития местного самоуправления на высоком уровне. Данная тенденция начала складываться еще в 2007 году, когда в Общероссийском собрании советов муниципальных образований субъектов Российской Федерации приняли самое активное участие Президент Российской Федерации В.В. Путин и первый заместитель Председателя Правительства Российской Федерации Д.А. Медведев.

В 2008 году данная тенденция получила развитие в виде образования трех представительных советов по вопросам местного самоуправления:

- Совет при Президенте Российской Федерации по развитию местного самоуправления;
- Совет по местному самоуправлению при Председателе Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации.
- Совет по местному самоуправлению при Председателе Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации;

Таким образом, участие Общероссийского Конгресса муниципальных образований (далее – ОКМО, Конгресс) в определении муниципальной политики естественным образом выразилось, прежде всего, в участии в работе вышеуказанных совещательных органов, в выстраивании эффективного взаимодействия с ключевыми федеральными органами государственной власти, органами государственной власти субъектов

Российской Федерации, влиятельными негосударственными организациями (Общественная палата РФ, Всероссийский совет местного самоуправления и др.), осуществляющими

свою деятельность в муниципальной сфере, а также во включенности в законотворческую деятельность по вопросам местного самоуправления.

## 1.1. Работа ОКМО в совещательных органах по вопросам развития местного самоуправления

В течение года президент ОКМО, члены президиума, исполнительный директор и представители советов муниципальных образований субъектов Российской Федерации, входящих в состав ОКМО, принимали участие в работе совещательных коллегиальных органов, созданных при Президенте Российской Федерации, председателях Государственной Думы и Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации. Обсуждались наиболее актуальные вопросы развития местного самоуправления и решения, оказавшие непосредственное влияние на определение муниципальной политики России на завершающем этапе муниципальной реформы.

### Совет при Президенте Российской Федерации по развитию местного самоуправления



В целях совершенствования государственной политики в сфере местного самоуправления 2 ноября 2007 года Указом Президента Российской Федерации № 1451 был образован Совет при

Президенте РФ по развитию местного самоуправления, основными задачами которого стали:

- 1) подготовка предложений по осуществлению государственной политики в области развития местного самоуправления и определение приоритетных направлений ее реализации;
- 2) рассмотрение вопросов обеспечения взаимодействия федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления муниципальных образований;
- 3) рассмотрение проектов федеральных законов и иных нормативных правовых актов Российской Федерации по вопросам местного самоуправления.

В состав президентского совета вошли следующие представители Конгресса:

- президент ОКМО С.М. Киричук;
- члены президиума ОКМО М.П. Беспалова, В.И. Птицын, Т.И. Поподько, Ю.П. Юрлин;
- исполнительный директор ОКМО В.Н. Панкращенко;
- руководители советов муниципальных образований субъектов РФ:
  - А.М. Емельянов (Томская область),
  - В.В. Куренков (Нижегородская область),
  - В.Н. Потрясаев (Белгородская область),
  - А.П. Худилайнен (Ленинградская область).





1 февраля 2008 года в г. Новочеркасске (Ростовская область) прошло **первое заседание Совета при Президенте РФ по разви-**

**тию местного самоуправления**, посвященное вопросам школьного, дошкольного и дополнительного образования. Президент РФ В.В. Путин в своем вступительном слове так определил повестку дня заседания: «Сегодня на первом заседании нашего Совета разговор пойдет о развитии на местах сферы образования. И прежде всего о повышении качества дошкольного, общего и дополнительного образования».

Далее Президент РФ представил собравшимся перечень приоритетных вопросов, связанных с развитием образования, в решении которых Совет мог бы оказать ощутимую помощь. В частности, он отметил, что Совет мог бы внести предложения по повышению эффективности бюджетных расходов на цели образовательной политики местными органами власти. «Надо активнее внедрять новые финансово-экономические механизмы, основанные на принципах нормативно-подушевого финансирования и на системе оплаты труда, устанавливающей связь между уровнем зарплат и результатами работы преподавателей».

В работе первого заседания приняли участие члены президиума ОКМО М.П. Беспалова (АСМО Ульяновской области), Т.И. Поподько (АСМО Московской области) и В.Ю. Перешеин (СМО Удмуртской Республики); руководители советов муниципальных образований субъектов РФ А.М. Емельянов (АСМО Томской области), В.В. Куренков (АСМО Нижегородской области), К.Х. Пагиев (СМО Республики Северная Осетия–Алания), В.Н. Потрясаев



(АСМО Белгородской области), В.И. Птицын (СМО Республики Саха (Якутия)), А.П. Худилайнен (АСМО Ленинградской области), Ю.П. Юрлин (АСМО Мурманской области). Также в заседании Совета участвовали президент ОКМО С.М. Киричук и исполнительный директор Конгресса В.Н. Панкращенко.

Говоря о развитии местного самоуправления в стране, В.В. Путин отметил, что «существенно усилилось и само местное самоуправление. Совершенствуется правовая база работы. Создаются стимулы для развития муниципального хозяйства. Увеличилась к тому же и численность муниципальных служащих. Сегодня в местных органах власти работает более 320 тысяч человек. Это серьезный кадровый потенциал. И муниципалитетам надо добиваться результативности в осуществлении своих полномочий».

Главным результатом работы Совета можно считать проект перечня поручений Правительству, таких как: «разработать и представить предложения по внедрению новых организационно-правовых форм в учреждениях детского дошкольного общего и дополнительного образования; совместно с органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации проработать вопросы совершенство-

вания финансирования учреждений дошкольного и дополнительного образования путём введения новых финансово-экономических механизмов; рекомендовать органам исполнительной власти субъектов Российской Федерации принять меры по развитию территориальной образовательной сети».

В.В. Путин завершил заседание призывом к нынешнему составу Совета принимать более активное участие в формулировании будущих повесток дня для организации более эффективной совместной работы между федеральными, региональными и муниципальными органами власти.



18 декабря 2008 года в г. Липецке прошло заседание **президиума Совета при Президенте РФ по развитию местного самоуправления по теме «Об участии органов местного самоуправления в работе по созданию новых рабочих мест и организации проведения общественных работ»**. Основная тема заседания – участие муниципалитетов в системных антикризисных мерах и готовность органов местного самоуправления муниципальных образований к реализации ФЗ-131 с 1 января 2009 года в полном объеме. В заседании принял участие член президиума Совета, президент ОКМО С.М. Киричук.



### Совет по местному самоуправлению при Председателе Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации



23 мая 2008 года были утверждены новое положение и состав Совета по местному самоуправлению при Председателе Совета Федерации ФС РФ. Совет является постоянно действующим консультативным органом, в задачи которого входит:

- 1) выработка рекомендаций по формированию и реализации государственной политики в области осуществления местного самоуправления, в том числе по определению основных направлений совершенствования законодательства Российской Федерации в указанной области;
- 2) обсуждение наиболее значимых проектов федеральных законов, регулирующих правоотношения в области организации местного самоуправления, федеральных и региональных целевых программ, касающихся указанной области;
- 3) обобщение и анализ практики в области осуществления местного самоуправления, содействие распространению позитивного опыта;
- 4) осуществление взаимодействия по основным направлениям своей деятельности с аналогичными координационными и совещательными органами при Президенте Российской Федерации, Правительстве Российской Федерации, Государственной Думе Федерального Собрания Российской Федерации, органах государственной власти

субъектов Российской Федерации, советами муниципальных образований субъектов Российской Федерации и иными объединениями муниципальных образований;

- 5) содействие в доведении позиции органов местного самоуправления по проблемам осуществления местного самоуправления до федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации.



23 июня 2008 года в г. Москве состоялось **первое заседание Совета по местному самоуправлению при Председателе**

**Совета Федерации ФС РФ.** Главным вопросом повестки дня стали предварительные итоги реализации ФЗ-131.

Принимавший участие в работе заседания президент ОКМО С.М. Киричук в своем выступлении подчеркнул, что за трехлетний переходный период удалось провести необходимые действия по разграничению полномочий между уровнями власти. Эта работа практически завершена. Разработана и внедрена система подготовки кадров, сформирована система муниципального и межмуниципального сотрудничества.

Отдельно С.М. Киричук рассказал о создаваемом Общероссийским Конгрессом муниципальных образований **Национальном агентстве муниципальной информации** – информационном агентстве, специализирующемся на сборе информации о реальном положении дел на местах.

В качестве одной из главных проблем реализации ФЗ-131 С.М. Киричук отметил неравные условия формирования бюджетов муниципальных образований, так как территориальные основы не всегда позволяют иметь

налоговую базу в тех границах, в которых они образованы.

20 октября 2008 года прошло **заседание Совета по местному самоуправлению при Председателе Совета Федерации ФС РФ.** На заседании обсуждались проблемы реализации закона о местном самоуправлении. В нем приняли участие парламентарии, представители федеральных и региональных органов власти, местного самоуправления, общественных организаций, экспертного сообщества.

Открывая заседание, С.М. Миронов отметил, что практически не существует таких законодательных актов, в которых не затрагивались бы вопросы разграничения полномочий между уровнями публичной власти, а значит, вопросы компетенции и ресурсного обеспечения. В целом Председатель Совета Федерации дал положительную оценку первым результатам муниципальной реформы в стране. Так, по его словам, статистика свидетельствует, что доходы местного самоуправления растут более высокими темпами, чем доходы федерального бюджета. «Можно констатировать, – сказал он, – что местное самоуправление заявило о себе как о важном факторе формирования гражданского общества».

Однако существует и ряд существенных проблем, сдерживающих развитие местного самоуправления. Так, С.М. Миронов подчеркнул, что переданные муниципальным образованиям полномочия зачастую не обеспечены ни материально, ни финансово. Между тем после вступления в силу ФЗ-131 с 2009 года около 25 тысяч муниципальных образований России должны начать работать на законных основаниях. Кроме того, вызывают озабоченность проблемы, связанные

с разделением полномочий между муниципальными образованиями различного уровня, а также с формированием налогооблагаемой базы МСУ, прежде всего на уровне сельских поселений.

Выступая на заседании Совета, президент ОКМО С.М. Киричук развил проблематику, поднятую в выступлении Председателя Совета Федерации ФС РФ С.М. Миронова. Он отметил, что в сфере финансирования местного самоуправления уже назрел закон, предусматривающий полную или частичную замену дотаций из регионального фонда финансовой поддержки не только дополнительными нормативами от налога на доходы физических лиц, но и другими нормативами отчислений от федеральных и региональных налогов и сборов. В своем выступлении С.М. Киричук коснулся и других актуальных тем муниципальной реформы: разграничение полномочий между муниципальными районами и поселениями, реализация права на местное самоуправление в городах федерального значения – Москве и Санкт-Петербурге, недостаток кадров в органах местного самоуправления, участие населения в местном самоуправлении.

**Совет по местному самоуправлению при Председателе Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации**



8 февраля 2008 года при Председателе Государственной Думы ФС РФ был образован Совет по местному самоуправлению. Данный совещательный и экспер-

тный орган был создан для обеспечения анализа и оценки состояния правового регулирования и практики применения законодательства в области местного самоуправления. Заместителем председателя Совета стал президент ОКМО С.М. Киричук. В его состав вошли члены президиума ОКМО И.В. Бабичев, В.Ф. Беликов, В.Ф. Городецкий, Ю.Н. Мищеряков, В.Ю. Перешеин, В.Н. Панкращенко, а также руководители советов муниципальных образований субъектов РФ: В.В. Варлыга, В.В. Менщиков, П.И. Пимашков, В.А. Рейн, М.А. Чернышев, М.З. Шакиров, В.А. Щепачев.



**Первое заседание Совета при Председателе Государственной Думы ФС РФ состоялось 12 февраля**

2008 года и было посвящено следующим вопросам:

- внедрение в практику деятельности органов местного самоуправления инновационных методов комплексного и устойчивого социально-экономического развития муниципальных образований;
- обобщение и распространение лучших практик по развитию муниципальных образований;
- мониторинг правоприменения законодательства в области местного самоуправления и смежных отраслях права.

В работе Совета приняли участие 7 представителей ОКМО. Обсуждались актуальные вопросы развития законодательства о местном самоуправлении, предложения органов местного самоуправления по совершенствованию федерального законодательства о местном самоуправлении.

3 июля 2008 года в г. Москве состоялось **расширенное заседание Совета по местному самоуправлению при Председателе Государственной Думы ФС РФ** в форме «круглого стола» по теме «Проблемы финансового обеспечения муниципальных образований и пути их решения на основе повышения эффективности деятельности органов местного самоуправления».

Из 76 членов Совета в работе заседания приняли участие 71 человек, а всего присутствовали более 240 представителей федеральных и региональных органов государственной власти, высших должностных лиц субъектов Федерации, глав и руководителей муниципальных образований, председателей региональных советов муниципальных образований, представителей общероссийских и региональных муниципальных ассоциаций, средств массовой информации.

В своей вступительной речи Председатель Госдумы, председатель Совета Б.В. Грызлов, обращаясь к собравшимся, сказал: «Нам важно сейчас обсудить вопрос финансового обеспечения местного самоуправления в стенах Государственной Думы уже по той причине, что на 1 января следующего года намечен окончательный срок вступления в силу закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации». Кроме того, Б.В. Грызлов отметил, что «проблема с финансированием местного самоуправления – это до сих пор системная проблема, а не частный вопрос отдельных регионов или муниципальных образований. И решать мы ее должны именно как системную, в масштабах всей страны».

С основными докладами на расширенном заседании Совета выступили директор Департамента государственного управления и местного

самоуправления Правительства РФ В.В. Шипов, председатель Комитета Государственной Думы по вопросам местного самоуправления В.С. Тимченко, статс-секретарь – заместитель министра регионального развития РФ А.В. Ракова, заместитель министра финансов РФ А.Г. Силуанов, аудитор Счетной палаты РФ по инспекции и контролю взаимоотношений федерального бюджета с бюджетами других уровней С.Н. Рябухин.

По итогам расширенного заседания Совета по местному самоуправлению при Председателе Государственной Думы были подготовлены рекомендации. Правительству РФ было рекомендовано рассмотреть вопрос установления 1,5% размера ставки налога на прибыль организаций, по которой налоговые поступления зачисляются в бюджеты субъектов РФ при условии зачисления их части в местные бюджеты за счет уменьшения ставки налога, по которой налоговые поступления зачисляются в федеральный бюджет, а также осуществить инвентаризацию предоставленных льгот и исключить практику установления в Налоговом кодексе РФ льгот по региональным и местным налогам или обеспечить компенсацию из федерального бюджета выпадающих доходов региональных и местных бюджетов в случае необходимости предоставления таких льгот.



## 1.2. Укрепление связей с федеральными органами государственной власти, органами государственной власти субъектов Российской Федерации и influentialными некоммерческими организациями

Как известно, отправной точкой для образования Единого общероссийского объединения муниципальных образований (Конгресса) является 8-я статья ФЗ-131, вводящая в практику организации местного самоуправле-

ния систему советов муниципальных образований субъектов Российской Федерации, а также соответствующее общероссийское объединение, выражающее и защищающее их интересы.

### Статья 8. Межмуниципальное сотрудничество

- 1) В целях организации взаимодействия органов местного самоуправления, выражения и защиты общих интересов муниципальных образований в каждом субъекте Российской Федерации образуется совет муниципальных образований субъекта Российской Федерации.
- 2) В целях организации взаимодействия муниципальных образований, советов муниципальных образований субъектов Российской Федерации, выражения и защиты общих интересов муниципальных образований Российской Федерации, в том числе в целях представления указанных интересов в федеральных органах государственной власти и организации сотрудничества муниципальных образований Российской Федерации с международными организациями и иностранными юридическими лицами, советы муниципальных образований субъектов Российской Федерации могут образовывать единое общероссийское объединение муниципальных образований.

*Федеральный закон от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»*

Как следует из текста закона, одной из основных целей работы Конгресса является представление общих интересов муниципальных образований в органах государственной власти. В 2008 году завершился переходный период реализации ФЗ-131. В течение года Конгресс активно взаимодействовал с Государственной Думой, Советом Федерации, федеральными министерствами и ведомствами, полномочными представителями Президента Российской Федерации в федеральных округах, органами государственной власти субъектов Российской Федерации, а также крупными общероссийскими негосударственными организациями, осуществляющими свою деятельность в муниципальной сфере, например,

такими как Общественная палата Российской Федерации и Российская академия наук.

В течение года представители Общероссийского Конгресса муниципальных образований неоднократно принимали участие в различного рода заседаниях, совещаниях и встречах, организуемых государственными и общественными структурами. Осуществлялось прямое рабочее взаимодействие исполнительной дирекции ОКМО и региональных советов муниципальных образований с органами государственной власти по решению конкретных вопросов, вытекающих из практики осуществления местного самоуправления.

### 1.2.1. Участие в мероприятиях, посвященных проблематике местного самоуправления

- 18 марта 2008 года в Государственной Думе прошло заседание «круглого стола» на тему «Проблемы правового регулирования и правоприменительная практика реализации имущественных отношений в соответствии с полномочиями органов местного самоуправления».

Основной целью «круглого стола» являлось выяснение фактического состояния дел и общественного мнения по актуальным вопросам развития экономической основы местного самоуправления в части формирования и использования имущества муниципальных образований, а также изучение проблем правового регулирования и правоприменительной практики по данным вопросам. «Круглый стол» проходил в завершающий период подготовки органов местного самоуправления к вступлению в силу в полном объеме ФЗ-131, что придало ему особую актуальность. В нем приняли участие 20 представителей ОКМО.

По результатам проведения «круглого стола» были приняты рекомендации, впоследствии использовавшиеся исполнительной дирекцией ОКМО, в том числе для подготовки президиумов и общих собраний и при определении актуальных направлений работы с федеральными органами государственной власти. Рекомендации были размещены в КАИС (Корпоративная автоматизированная информационная система. Подробнее см. в разделе 1.2.4) в разделе «Новости ОКМО».

- 20 марта 2008 года президент ОКМО С.М. Киричук принял участие в заседании **Комиссии Общественной палаты Российской Федерации по местному самоуправлению и жилищной политике**. На заседании обсуж-



дался вопрос о направлениях и механизмах взаимодействия комиссии Общественной палаты с федеральными органами законодательной власти.

- 4 апреля 2008 года президент ОКМО С.М. Киричук принял участие во **Всероссийской научной конференции на тему «О проблемах государственной политики регионального развития России»**. Конференция была организована Российской академией наук, министерством регионального развития РФ, министерством экономического развития РФ. Всего в конференции приняли участие 308 человек, было заявлено 276 докладов. Регионы были представлены 164 участниками из 44 городов России.

На конференции работали четыре секции.

Секция I. Тенденции территориального развития России (руководитель секции – доктор географических наук В.А. Колосов).

Секция II. Отношения Центр – регионы в Российской Федерации (руководитель секции – доктор экономических наук В.Н. Лексин).

Секция III. Государственная региональная политика в России (руководитель секции – доктор политических наук, доктор физико-математических наук С.С. Сулакшин).

Секция IV. Государственная доктрина регионального развития России (руководитель секции – кандидат политических наук М.В. Вилисов).

В ходе конференции были выявлены наиболее часто возникающие проблемы и вызовы в сфере регионального развития, такие как:

- 1) Планирование территориального развития страны и каждого региона в отдельности. В настоящее время приходится констатировать, что еще не принята генеральная схема территориального планирования России. В большинстве субъектов РФ разработаны стратегии социально-экономического развития на долгосрочный период, однако они не взаимосвязаны с разрабатываемой стратегией социально-экономического развития регионов и генеральной схемой территориального планирования страны.
- 2) Повышение эффективности взаимодействия федерального Центра и регионов в процессе осуществления региональной политики. Было отмечено, что в настоящее время субъекты РФ не в состоянии отстаивать свои интересы в федеральном центре. Поэтому важно создать действенный механизм активного участия регионов в процессе осуществления региональной политики страны в целом.
- 3) Использование дифференцированного подхода к регионам в процессе осуществления региональной политики.

4) Гуманитарная направленность региональной политики. Сделан акцент на том, что увеличение соответствующих экономических показателей в региональном развитии еще не означает, что регионы активно развиваются. Поэтому важно учитывать социальную составляющую регионального развития.

5) Повышение эффективности реализации региональной политики. Участники конференции констатировали, что многие принимаемые стратегические и программные документы как на уровне федерального Центра, так и на уровне регионов декларативны и не полностью реализуются.

6) Усиление внешних угроз со стороны быстро растущих в экономическом плане государств (Китай). В этой связи особое внимание необходимо обратить на осуществление региональной политики в приграничных территориях Сибири и Дальнего Востока.

• 24 апреля 2008 года в Совете Федерации состоялось **заседание «круглого стола» на тему «Проблемы территориального планирования в муниципальных образованиях»**. Организатором мероприятия выступил Комитет Совета Федерации по вопросам местного самоуправления. В заседании приняли участие сотрудники правовой и экспертно-аналитической службы исполнительной дирекции ОКМО. На «круглом столе» обсуждался комплекс вопросов, связанных с планированием развития территорий в увязке с Концепцией долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации до 2020 года.

Участники мероприятия, среди которых были представители федеральных административных и науч-



ных учреждений, а также представители регионов, отметили, что решение проблем территориального планирования упирается не только в административную несогласованность. В значительной мере оно тормозится банальным отсутствием средств на местах. Снизить затраты можно, если федеральный Центр возьмет на себя создание единой картографической цифровой основы для территориального планирования и безвозмездно передаст ее регионам. Кроме того, Правительству было рекомендовано предусмотреть в бюджете будущего года целевые субвенции субъектам РФ для разработки генеральных планов городов и сел.

Особую остроту вопросу территориального планирования придает то, что оно должно быть завершено до 2010 года. В противном случае вступит в силу запрет на перевод земель из одной категории в другую, на резервирование и изъятие участков для государственных и муниципальных нужд. Федеральный Центр к решению этой проблемы еще не приступал, а на региональном уровне схемы территориального планирования в настоящий момент утверждены менее чем в 10% субъектов РФ и около 12% муниципальных образований.

Участники «круглого стола» уделили пристальное внимание проблеме особо охраняемых зон, имеющих природоохранное, научное, историко-культурное, эстетическое и иное ценное значение. Сенаторы и эксперты отметили целесообразность вовлечения органов местного самоуправления в разработку и обсуждение вопросов социально-экономического развития субъектов РФ.

• 30 июня 2008 года руководители советов муниципальных образова-



ний субъектов Российской Федерации Приволжского федерального округа приняли участие в заседании **Совета при полномочном представителе Президента РФ в Приволжском федеральном округе**, проходившем в городе Саратове. Темой данного заседания стал ход муниципального развития в регионах Приволжского федерального округа. В мероприятии приняли участие полномочный представитель Президента РФ в ПФО Г.А. Рапота, главы регионов и главные федеральные инспекторы Приволжского федерального округа, депутаты Государственной Думы, члены Совета Федерации.

• 10 октября 2008 года в Государственной Думе прошел семинар-совещание с участием депутатов Государственной Думы, руководителей профильных комитетов (комиссий), руководителей законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации, глав муниципальных образований на тему **«О практике применения Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»**.

В семинаре-совещании приняли участие более 20 членов ОКМО – представителей советов муниципальных образований субъектов Российской Федерации.

Семинар был посвящен обсуждению вопросов, связанных с завершением переходного периода реализации ФЗ-131. В частности, на заседании обсуждались следующие вопросы:

– оценка состояния муниципальных образований и их готовность к осуществлению местного самоуправления в полном объеме с 1 января 2009 года;

– обсуждение стратегических перспектив развития местного самоуправления в России.

По результатам проведения семинара-совещания его участниками был принят итоговый документ (Рекомендации семинара-совещания).



• 16 октября 2008 года состоялось совещание при полномочном представителе Президента РФ в Центральном федеральном округе.

Мероприятие прошло в городе Курске и было посвящено готовности субъектов Центрального федерального округа к вступлению в силу в полном объеме ФЗ-131. Совещание проводил полномочный представитель Президента РФ в ЦФО, в его работе приняли участие руководители советов муниципальных образований субъектов Российской Федерации Центрального федерального округа.



• Активную работу по поддержке реформы местного самоуправления ведет Совет при полномочном представителе Президента РФ в Северо-Западном федеральном округе. По решению Совета была образована **рабочая группа по вопросам государственного строительства и местного самоуправления** под руководством помощника полномочного представителя Президента РФ В.Н. Голощапова.

За 2008 год рабочая группа провела три заседания, в которых принимал участие исполнительный директор ОКМО В.Н. Панкращенко. На заседании, состоявшемся 23 октября 2008 года, был рассмотрен вопрос об информационном обеспечении муниципальной реформы. С докладом по данному вопросу выступил член рабочей группы В.Н. Панкращенко, рассказавший об итогах мониторинга состояния проблемы в субъектах Северо-Западного федерального округа.



• 28 октября 2008 года в г. Москве состоялось заседание **Совета по взаимодействию Совета Федерации ФС РФ с законодательными (представительными) органами государственной власти субъектов РФ**. В повестке дня стоял вопрос «О состоянии и перспективах реализации реформы местного самоуправления в Российской Федерации». На заседании был заслушан доклад президента ОКМО С.М. Киричука, посвященный актуальным вопросам реформы местного самоуправления.

**Фрагмент выступления президента ОКМО С.М. Киричука на заседании  
Совета по взаимодействию Совета Федерации ФС РФ с законодательными  
(представительными) органами государственной власти  
субъектов РФ 28 октября 2008 г.**



**«... Целью реформы местного самоуправления было существенное улучшение качества оказания услуг населению, и для этого были разработаны механизмы достижения этой цели, прежде всего через**

четкое разграничение полномочий, через публичную ответственность, через баланс власти внутри регионов, между регионами и Федерацией, через прекращение практики нефинансируемых мандатов, а также через осуществление гражданами местного самоуправления на всей территории нашей страны. **Концепция реформы предусматривала создание модели местного самоуправления, базирующейся на принципах максимального приближения местной власти к населению, наделения ее необходимыми полномочиями и ресурсами для самостоятельного решения вопросов местного значения.** В этой связи базовым уровнем местного самоуправления предусматривался поселенческий уровень для координации деятельности поселений. В систему местного самоуправления был введен уровень районной власти. Как выразился один из авторов закона о местном самоуправлении, об общих принципах организации местного самоуправления, поселение – для населения, а район – для поселений. Эта концепция воплощена в жизнь в федеральном законе № 131 через следующие основные положения: сформирована двухуровневая модель местного самоуправления; четко разграничены вопросы ведения и бюджетных поступлений для различных уровней власти; создан механизм полного включения населения в принятие решений на местном уровне; установлены правила передачи государственных полномочий органам местного самоуправления для их осуществления и исполнения. Большая часть функций в сфере социально-экономического развития передана на региональный и местный уровни. Определены единые принципы функционирования системы местного самоуправления. Учитывая

сказанное, можно констатировать, что переходный период создания институтов, необходимых для организации местного самоуправления в нашей стране, в целом завершен. **Вместе с тем практика реализации Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» выявила ряд правовых и других проблем, требующих дальнейшего совершенствования как федерального, так и регионального законодательства, нормативно-правовых актов местного самоуправления.** Вот несколько блоков, в которых хотелось бы эти проблемы обозначить. Первый блок – это сфера разграничения вопросов ведения между органами государственной и муниципальной власти... Второй момент – это разграничение вопросов местного значения, полномочий и прав. В результате внесения поправок органы местного самоуправления получили достаточно большой перечень так называемых прав, которые могут реализовываться за счет местных бюджетов. С одной стороны, это неплохо, потому что органы надзора постоянно предъявляли претензии органам местного самоуправления, что они не имеют права на это тратить деньги местных бюджетов. А с другой стороны, практика показывает, что у муниципалитетов зачастую не остается другого выхода, как брать на себя решение этих вопросов за счет собственных источников доходов, и без того недостаточных... Но более сложный блок – это проблема соотношения ресурсов и полномочий органов местного самоуправления. Речь, прежде всего, идет о создании условий для обеспечения самодостаточности муниципальных образований. «Избитое» место – это несбалансированность местных бюджетов. Из доходных источников у местных бюджетов два собственных налога – земельный и налог на имущество физических лиц. Доля местных налогов в структуре налоговых доходов составляет, по данным Министерства финансов России, 12,2 процента. Остальные источники передаются в виде нормативных отчислений от федеральных и по усмотрению субъектов Федерации региональных налогов... Сложившаяся

схема распределения налогов не стимулирует муниципалитеты к развитию собственной экономики, расширению налогооблагаемой базы. Из режима активного поиска дополнительных ресурсов они переходят в режим ожидания финансовой помощи. В этих условиях актуальной становится проблема перераспределения доходов между федеральным, региональными и местными уровнями власти... **Необходимо отметить, что обеспечение сбалансированности местных бюджетов на основе реальной оценки финансового положения муниципальных образований является основным условием перехода муниципальных образований**

**к бюджетированию, ориентированному на результат...** За пять лет с момента принятия закона Российская Федерация вместе с регионами и муниципалитетами прошла очень серьезный путь и изменила очень много в отношении к органам местного самоуправления. Накоплен богатый опыт, определены проблемы, и мне представляется, что перспективы развития местного самоуправления в Российской Федерации при неослаблении той активности, которая шла на протяжении последних лет по развитию системы местного самоуправления, принесет свои положительные результаты».



В.Ф. Басаргин выступает на заседании ОП РФ

• 26 ноября 2008 года в г. Москве состоялось **пленарное заседание Общественной палаты РФ (ОП РФ) на тему «Местное самоуправление в Российской Федерации: состояние и перспективы развития»**. В этом заседании приняли участие следующие представители Общероссийского Конгресса муниципальных образований:

- А.М. Борисов, председатель ассоциации «Совет муниципальных образований Республики Алтай». Тема выступления – «О проблемах местного самоуправления в Республике Алтай»;
- Т.А. Бочарова, исполнительный директор ассоциации «Совет муниципальных образований

Белгородской области». Тема выступления «Повышение квалификации депутатов представительных органов местного самоуправления как условие кадровой обеспеченности современного этапа реформы местного самоуправления»;

- Е.К. Волохов, исполнительный директор ассоциации «Совет муниципальных образований Волгоградской области». Тема выступления – «Местное самоуправление и гражданское общество: региональный опыт взаимодействия»;
- а также исполнительный директор ассоциации «Совет муниципальных образований Московской области» О.Б. Иванов и исполнительный директор ОКМО, член ОП РФ В.Н. Панкращенко.

В решении, принятом по итогам пленарного заседания, отмечено, что реформа местного самоуправления не была реализована в полной мере. Основными проблемами, препятствующими развитию местного самоуправления в России, названы необеспеченность полномочий местного самоуправления соответствующим финансированием; административное давление на глав муниципальных образований; недостаток квалифицированных кадров в

системе муниципальной службы; внутренние противоречия существующего законодательства; отсутствие доверия к муниципальной власти со стороны населения. Особо отмечено, что:

- необеспеченность полномочий местного самоуправления бюджетными средствами девальвирует эффект от муниципальной реформы и не позволяет органам МСУ реализовать свой управленческий потенциал;
- существующая система подготовки кадров в сфере муниципального управления нуждается в модернизации, поощрении конкуренции между поставщиками образовательных услуг, методическом содействии;
- появление предпосылок для оживления ситуации в сельском хозяйстве России не сопровождается модернизацией управленческой инфраструктуры. Наоборот, органы власти сельских поселений часто ставятся в заведомо невыигрышное положение, не позволяющее эффективно обеспечивать развитие поселений

Общественная палата Российской Федерации поддержала намерение органов власти Российской Федерации ввести в действие с 1 января 2009 года ФЗ-131 в полном объеме. При этом было указано на необходимость его доработки, которая должна носить публичный характер, учитывать мнение общественных организаций и муниципальных сообществ.

Кроме того, Общественной палатой РФ были подготовлены конкретные предложения:

### **1. Правительству Российской Федерации:**

- разработать предложения по изменению системы подготовки кадров для муниципальной сферы с уче-

том необходимости повышения конкурентности на указанном рынке образовательных услуг, а также усиления формирования у управленцев практических навыков;

- усилить контроль за соблюдением прав граждан в части выбора и смены форм управления жилым фондом, недопущения дискриминации каких-либо из установленных законом форм управления;
- рассмотреть инициативу об учреждении фонда регионального развития, ориентированного на оценку и поддержку предлагаемых муниципалитетами проектов и решений;
- принять меры по изменению существующего дискриминационного по отношению к местному самоуправлению характера межбюджетных отношений;
- оказать содействие популяризации муниципальной службы и привлечению на нее квалифицированных кадров.

### **2. Федеральному Собранию Российской Федерации:**

- инициировать поправки в законодательство, нацеленные на обеспечение полномочий органов МСУ необходимым финансированием.

### **3. Правоохранительным органам:**

- ужесточить прокурорский и судебный контроль за решениями об отстранении от должности глав муниципальных образований с инициированием публичной и беспристрастной проверки по наиболее резонансным и спорным фактам.

Общественная палата РФ сочла необходимым:

- при участии Общественных палат субъектов Федерации осуществлять общественную экспертизу федеральных законодательных новаций в муниципальной сфере, а также контроль за ходом доработки ФЗ-131;

- провести мониторинг соблюдения прав общественных организаций в части их участия в выборах муниципальных органов власти;
- оказать методическое содействие реализации муниципальной реформы в Чеченской Республике и Республике Ингушетия;
- провести оценку ситуации в тех регионах, где существуют основания для озабоченности ходом реализации муниципальной реформы (в том числе Москва, Московская область, Калининградская область);
- оказать содействие представительным органам власти местного самоуправления в разработке схем контроля за работой глав муниципальных образований;
- провести анализ практики отстранения глав муниципальных образований, в том числе по инициативе представительных органов власти;
- организовать с участием федеральных и региональных органов власти дискуссии о будущем районных органов местного самоуправления.



• 9 декабря 2008 года в г. Нижневартовске (ХМАО) президент ОКМО С.М. Киричук принял участие в **конференции «Местное самоуправление: полномочия органов местного самоуправления и стратегия развития муниципального образования».**

В 2008 году Конгресс принимал участие не только в мероприятиях, непосредственно связанных с муниципальной тематикой, но и в общественной жизни страны.

Так, ОКМО принял участие в **организации сбора гуманитарной помощи для республики Южная Осетия.** 14 августа во все региональные советы



Нижневартовск

было направлено письмо о порядке организации и отправки гуманитарной помощи в страну, пострадавшую в ходе конфликта с Грузией.



**Конгресс участвовал в проведении Года семьи – 2008.**

Инициатива проведения этого мероприятия принадлежала Президенту России В.В. Путину. В Указе от 14 июня 2007 г. № 761 «О проведении в Российской Федерации Года семьи» обозначена важная роль семьи в развитии государства и общества. Рекомендовано уделить особое внимание вопросам социальной поддержки семей с детьми, в том числе многодетных, укреплению авторитета семьи, базовых семейных ценностей. Возрождение авторитета российской семьи – основная цель проведения Года семьи.

Согласно п. 16 раздела II «Семья и общество» Плана основных мероприятий по проведению в 2008 году в Российской Федерации Года семьи, утвержденного Распоряжением Правительства Российской Федерации от 12.10.2007 г. № 1405, Общероссийский Конгресс муниципальных образований являлся ответственным за проведение в 2008 году торжественных мероприятий для семей, отмечающих золотую свадьбу и бриллиантовую свадьбу.



Почетным дипломом ОКМО «Год семьи – 2008: 50 и 75 лет вместе – золотые и бриллиантовые свадьбы России» по представлению советов муниципальных образований субъектов Российской Федерации было награждено 13 семейных пар из Мурманской области, 11 семейных пар из Тамбовской области, 60 семейных пар из Чувашской Республики, 170 семейных пар из Челябинской области.

По собранным исполнительными директорами ОКМО данным, советы муниципальных образований совместно с органами местного самоуправления и органами загс приняли активное участие в чествовании юбиляров семейной жизни. Вот несколько примеров того, как проходили такие мероприятия.



12 апреля 2008 года в Старорусском отделе загс (Новгородская область) для Колесник Галины Васильевны и Колесника Владимира Марковича в День их золотой свадьбы было проведено торжественное мероприятие с приглашением заместителя главы администрации Старорусского района Н.В. Егоровой. Также были приглашены средства массовой информации (местное телевидение и корреспондент газеты «Старая Русса»). Данное мероприятие освещено местным телевидением. В газете «Старая Русса» опубликована статья. Спонсором данного мероприятия выступил ИП Степанов В.Ф., который выделил подарок для вручения. После вручения грамот и подарков юбиляры были приглашены на концерт.



В сентябре 2008 года Снежногорск, самый молодой город в Мурманской области, праздновал свой 35-летний юбилей. На главной городской пло-

щади проходил детский праздник. В Снежногорске проживает около 3000 детей и, пожалуй, половина из них пришла сюда. Поздравление молодого поколения снежногорцев началось необычно: глава города Юрий Юрлин пригласил на сцену ветеранов семейной жизни – Нину Станиславовну и Леонида Николаевича Мицкевич, Василия Ивановича и Галину Осиповну Токарчук. Эти супружеские пары отметили золотой юбилей свадьбы, и в память об этом событии глава города вручил им дипломы Общероссийского Конгресса муниципальных образований и подарки.



В зале отдела загс администрации Пичаевского района Тамбовской области 22 ноября 2008 года было особенно торжественно. Здесь чествовали «бриллиантовую» пару – Клавдию Васильевну и Павла Дмитриевича Пеньковых. «Бриллиантовых» юбиляров в этот день поздравил Н. Шохин, глава администрации района. Юбилярам вручили почетный диплом Общероссийского Конгресса муниципальных образований и поздравительное письмо от администрации района. Также юбиляров поздравили глава Пичаевского сельсовета С. Кутянин, директор ОАО «Агропромстрой» О. Фролов, главный редактор газеты «Пичаевский вестник» В. Лазутин, представители отдела культуры. Они вручили виновникам торжества поздравительные письма, ценные подарки, цветы.



### 1.2.2. Взаимодействие с органами государственной власти по решению конкретных вопросов, вытекающих из практики осуществления местного самоуправления

Помимо участия в мероприятиях, организуемых на различных уровнях государственными и общественными структурами и посвященных проблематике местного самоуправления, свою действенность как способа коммуникации и решения важнейших проблем подтвердили запросы Конгресса в федеральные органы исполнительной власти по конкретным проблемам, поставленным в обращениях региональных советов муниципальных образований, а также участие представителей ОКМО в мероприятиях, организуемых федеральными министерствами и ведомствами.

Среди федеральных органов исполнительной власти, с которыми Конгресс сотрудничал в 2008 году, следует отметить следующие ведомства:

- Министерство регионального развития РФ;
- Министерство финансов РФ;
- Министерство юстиции РФ;
- Министерство экономического развития РФ;
- Министерство внутренних дел РФ;
- Министерство РФ по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий;
- Министерство природных ресурсов и экологии РФ;
- Министерство образования и науки РФ;
- Федеральная регистрационная служба.

Тематика запросов, направленных ОКМО в перечисленные ведомства:

- разъяснение положений Указа Президента РФ от 28.04.2008 № 607 «Об оценке эффективности

ти деятельности органов местного самоуправления городских округов и муниципальных районов» и распоряжения Правительства РФ от 11.09.2008 № 1313-р;

- регистрация собственниками объектов недвижимости;
- проблема двоякого толкования федеральных законов при утверждении муниципальных целевых программ;
- необходимость упрощения процедуры приведения уставов муниципальных образований в соответствие с действующим законодательством;
- наличие противоречий между Бюджетным кодексом РФ, ФЗ-131 и другими законодательными актами Российской Федерации;
- наделение органов местного самоуправления отдельными государственными полномочиями на проведение государственного экологического контроля;
- закрепление за муниципальными районами полномочий по созданию и содержанию профессиональных аварийно-спасательных служб;
- обеспечение безопасности муниципальных образовательных учреждений;
- регистрационный учет граждан;
- увеличение социального пособия на погребение.

Обращения ОКМО позволяют донести конкретные проблемы органов местного самоуправления до компетентных федеральных органов исполнительной власти и обеспечить их приоритетное рассмотрение.

В качестве примера можно привести ситуацию с обращением исполнительного директора Совета муниципальных образований Республики Марий Эл Н.С. Репиной, в котором указывалось на несогласованность поло-



жений Указа Президента Российской Федерации от 28.04.2008 № 607 «Об оценке эффективности деятельности органов местного самоуправления городских округов и муниципальных районов» и распоряжения Правительства Российской Федерации от 11.09.2008 № 1313-р. Проведя правовую экспертизу поставленных в обращении вопросов и согласившись с их правомерностью, исполнительная дирекция ОКМО направила соответствующий запрос в Министерство регионального развития РФ.

В своем ответе статс-секретарь, заместитель министра регионального развития РФ А.В. Ракова проинформировала ОКМО о том, что в настоящее время готовятся поправки к распоряжению Правительства РФ от 11.09.2008 № 1313-р, а также разрабатывается инструкция по подготовке доклада главы местной администрации городского округа (муниципального района) о достигнутых значениях показателей для оценки эффективности деятельности органов местного самоуправления городских округов и муниципальных районов за отчетный год и их планируемых значениях на 3-летний период.

Ответ был доведен до сведения Совета муниципальных образований Республики Марий Эл и размещен, как и другие ответы федеральных органов исполнительной власти на запросы ОКМО, на интранет-сайте ОКМО –

КАИС (Корпоративная автоматизированная информационная система) в разделе «Документы» / «Вы спрашивали».

В свою очередь, и федеральные органы государственной власти все активней стали пользоваться возможностью общения с муниципальным сообществом посредством ОКМО и региональных советов муниципальных образований. В течение 2008 года органы власти неоднократно обращались в Конгресс с просьбой довести до муниципальных образований информацию о готовящихся инициативах и обобщить поступающие в ответ отклики.

В качестве примера такого взаимодействия можно привести участие советов муниципальных образований субъектов Российской Федерации и Конгресса в подготовке проекта закона, впоследствии ставшего Федеральным законом от 25.12.2008 № 281-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации». Указанный законопроект был распространен по советам муниципальных образований через корпоративный сайт ОКМО. Замечания и предложения советов были обобщены исполнительной дирекцией ОКМО и доведены до сведения Комитета Государственной Думы по вопросам местного самоуправления<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> Подробнее об участии ОКМО в законопроектной работе можно узнать в подразделе 1.3.

### 1.3. Содействие законопроектной работе

Почти с самого момента принятия ФЗ-131 в него стали вноситься изменения и дополнения. Зачастую эти поправки коренным образом меняли положение дел в сфере местного самоуправления. Так было, например, с

Федеральным законом от 12.10.2005 № 129-ФЗ «О внесении изменений в статьи 83 и 85 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», Федеральный закон «О

внесении изменений в Бюджетный кодекс Российской Федерации в части регулирования межбюджетных отношений» и в статью 7 Федерального закона «О внесении изменений в части первую и вторую Налогового кодекса Российской Федерации и признании утратившими силу некоторых законодательных актов (положений законодательных актов) Российской Федерации о налогах и сборах», в соответствии с которым был установлен переходный период реализации муниципальной реформы.

В связи с этим получение информации о рассматриваемых на федеральном уровне законопроектах и доведение ее до советов муниципальных образований субъектов Российской Федерации с самого начала работы ОКМО является одним из приоритетных направлений деятельности Конгресса.

Однако в задачи Конгресса, и это напрямую следует из части 2 статьи 8 ФЗ-131, входит не столько информирование региональных советов муниципальных образований о новых законодательных инициативах, сколько представление позиции муниципального сообщества в федеральных органах власти.

ОКМО является некоммерческой организацией, не входит в структуру органов государственной власти и не обладает правом законодательной инициативы. Поэтому задача эффективного представительства интересов муниципальных образований может быть решена Конгрессом только при условии формирования конструктивных деловых взаимоотношений с государственными структурами. Как показала практика работы ОКМО в 2008 году, взаимовыгодность такого сотрудничества стала очевидна для профильных комитетов Совета Федерации и Государственной Думы

Федерального Собрания Российской Федерации, Министерства регионального развития Российской Федерации и ряда других министерств и ведомств.

Конгресс, членами которого являются советы муниципальных образований субъектов Федерации, стал одним из наиболее эффективных каналов сбора информации о реальном состоянии местного самоуправления в Российской Федерации и обсуждения законодательных инициатив и иных нормативных актов органов государственной власти в сфере местного самоуправления.

Так, в течение 2008 года силами Конгресса были подготовлены, обобщены и направлены в заинтересованные федеральные органы государственной власти предложения по внесению изменений в законодательные акты Российской Федерации по следующим направлениям:

- вопросы практики ведения поэзительных книг;
- предложения о внесении изменений в законодательные акты в части регламентации распределения полномочий по формированию и реализации государственной инновационной политики;
- вопросы обеспечения деятельности наукоградов и ряд других инициатив.

Необходимо особо отметить большую работу, проделанную советами муниципальных образований и исполнительной дирекцией Конгресса по подготовке предложений к проекту федерального закона № 107234-5 «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации», ставшему впоследствии Федеральным законом от 25.12.2008 № 281-ФЗ.

Данный документ по сложившейся традиции был принят в самом конце

года и включил в себя целый ряд ключевых изменений и дополнений, направленных на развитие местного самоуправления. Поэтому крайне важным было своевременно довести до федеральных органов государственной власти, отвечающих за подготовку законопроекта, предложения советов муниципальных образований, а в их лице и органов местного самоуправления.

В целом с указанной задачей Конгресс успешно справился – в крайне сжатые сроки региональные советы смогли подготовить свои предложения, а исполнительная дирекция, предварительно обобщив, направила их в Комитет Государственной Думы по вопросам местного самоуправления.

Другим примером совместной работы ОКМО и комитета Государственной Думы стал Федеральный закон от 30.12.2008 № 302-ФЗ «О внесении изменения в статью 8 Федерального закона «О личном подсобном хозяйстве», отнесший к полномочиям органов местного самоуправления ведение похозяйственных книг для учета личных подсобных хозяйств граждан.

В настоящее время в целях повышения эффективности участия ОКМО в законотворческой деятельности достигнута договоренность между исполнительной дирекцией ОКМО и аппаратом Комитета Государственной Думы по вопросам местного самоуправления о предоставлении оперативной информации о проектах федеральных законов, находящихся на рассмотрении в нижней палате парламента.

Помимо взаимодействия с профильными комитетами палат Федерального Собрания ОКМО сотрудничает в правотворческой сфере и с федеральными органами государственной власти.

В частности, в течение 2008 года представители правовой и экспертно-аналитической службы ОКМО принимали участие в деятельности рабочей группы Министерства юстиции Российской Федерации по подготовке пакета документов, регулирующих порядок ведения регистра муниципальных нормативных правовых актов.

Как известно, введение данного регистра с 1 января 2009 года было предусмотрено Федеральным законом от 08.11.2007 № 260-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с организацией и ведением регистра муниципальных нормативных правовых актов». Однако на протяжении всего 2008 года велась работа по подготовке пакета необходимых документов:

- Постановления Правительства Российской Федерации от 10.09.2008 № 657 «Об утверждении Положения о ведении федерального регистра муниципальных нормативных правовых актов»;
- Приказа Министерства юстиции Российской Федерации от 19.12.2008 № 298 «Об организации работы по ведению федерального регистра муниципальных нормативных правовых актов»;
- Методики ведения федерального регистра муниципальных нормативных правовых актов;
- Модельного закона «О порядке организации и ведении регистра муниципальных нормативных правовых актов субъекта Российской Федерации».

Представители правовой и экспертно-аналитической службы ОКМО принимали активное участие в работе по подготовке указанных документов, которые были размещены в соответствующем разделе КАИС.



## 2. МЕЖМУНИЦИПАЛЬНОЕ СОТРУДНИЧЕСТВО

### 2.1. ОКМО – советы

По состоянию на декабрь 2008 года в состав ОКМО входит 80 советов муниципальных образований субъектов Российской Федерации. В двух субъектах – в Республике Ингушетия и в Чеченской Республике – не созданы советы муниципальных образований. Согласно Федеральному закону от 24.11.2008 № 207-ФЗ «О мерах по организации местного самоуправления в Республике Ингушетия и Чеченской Республике» переходный период на территориях этих республик устанавливается до 1 января 2010 года.

В настоящий момент не входит в состав Общероссийского Конгресса совет муниципальных образований Республики Тыва. Его заявление о вступлении в ОКМО будет рассматриваться на очередном общем собрании членов ОКМО.

Сегодня в большинстве субъектов советы муниципальных образований являются признанными представителями интересов муниципальных образований. Они активно участвуют в реализации программ, проектов, проводимых в регионе.

За прошедший период работа ОКМО осуществлялась в соответствии с уставом и приоритетными направлениями деятельности. В сфере межмуниципального сотрудничества

важнейшим направлением является оказание методической, правовой и информационной помощи советам муниципальных образований субъектов РФ.

Одной из форм оказания методической помощи стало ежегодное проведение двухдневных рабочих совещаний для исполнительных директоров советов.

5 – 6 июня 2008 года в Красногорском филиале Академии народного хозяйства при Правительстве Российской Федерации состоялось **2-е Общероссийское совещание руководителей исполнительных органов советов муниципальных образований субъектов Российской Федерации**. Основной темой стало обсуждение проблем местного самоуправления на завершающем этапе муниципальной реформы. В совещании приняли



Выступление из зала. Красногорск

участие 49 советов муниципальных образований субъектов Российской Федерации.

Участники совещания обсудили проблемы местного самоуправления и пути их решения при помощи механизмов межмуниципального сотрудничества (о взаимодействии органов местного самоуправления с органами государственной власти через советы муниципальных образований), о финансовом состоянии муниципальных образований и путях выхода из «дотационности», о комплексном развитии муниципальных образований:

о социальном партнерстве бизнеса и власти.

Большое внимание было уделено вопросу обучения высших должностных лиц муниципальных образований, в том числе глав вновь образованных муниципальных образований, глав местных администраций городских и сельских поселений по программе однодневного обучения в рамках реализации государственной кадровой политики подготовки, переподготовки и повышения квалификации муниципальных служащих.

## 2.2. Советы – советы

В целях координации действий по развитию и укреплению местного самоуправления необходимо правильно выстраивать систему межмуниципальных взаимоотношений. В этом направлении особенно важен и полезен обмен опытом по практике реализации местного самоуправления на территории субъектов Российской Федерации.

В 2008 году успешно продолжала развиваться новая форма межмуниципального сотрудничества – межрегиональное сотрудничество. Организационными формами, в которых осуществлялось такое сотрудничество, были визиты делегаций, проведение семинаров-совещаний, заключение соглашений о взаимодействии между советами, муниципальными образованиями разных регионов.

### Межмуниципальное сотрудничество в действии – встреча делегаций советов муниципальных образований пяти регионов Российской Федерации

7–11 июля 2008 года в г. Волгограде состоялась встреча делегаций советов муниципальных образований пяти регионов Российской Федерации – Республики Адыгея, Кабардино-Балкарской Республики, Краснодарского края, Астраханской и Волгоградской областей.

Региональные делегации муниципальных образований были приняты главой администрации Волгоградской области Н.К. Максюттой.



Встреча делегаций пяти регионов ЮФО

На приеме состоялся обстоятельный разговор о стратегии развития и поддержке реформы местного самоуправления в Волгоградской области, многолетней практике проведения областного конкурса «Лучшая местная администрация», эффективной поддержке развития территориального общественного самоуправления.

Состоялось торжественное подписание Соглашения о межмуниципальном сотрудничестве и взаимодействии между советами муниципальных образований пяти регионов Юга России. Стороны договорились о совместных действиях, направленных на более результативную работу по реализации ФЗ-131.

Делегации советов муниципальных образований обменялись опытом работы по исполнению полномочий, определенных ФЗ-131.

Участники соглашения единодушно отметили особую эффективность состоявшегося мероприятия и договорились продолжать практику межрегионального обмена опытом на постоянной основе, регулярно информировать друг друга о проблемах и достижениях в реализации реформы местного самоуправления, выработать консолидированные предложения руководству своих регионов.

**Межрегиональный семинар глав муниципальных образований Челябинской области, Республики Башкортостан и Чувашской Республики «Между Волгой и Уралом»**

10–12 июля 2008 года состоялся межрегиональный семинар глав муниципальных образований Челябинской области, Республики Башкортостан и Чувашской Республики на тему «Обмен опытом работы по реализации ФЗ-131».



Между Волгой и Уралом

Семинар прошел по маршруту: Чувашская Республика – Ульяновская область – Оренбургская область – Республика Башкортостан – Челябинская область.

Участники семинара совместно искали ответы на проблемные вопросы, возникающие в ходе реализации ФЗ-131, делились опытом работы. Руководители делегаций – исполнительные директора советов муниципальных образований Челябинской области В.И. Вовчко, Республики Башкортостан Р.А. Исхаков и Чувашской Республики В.И. Максимов рассказали о работе органов местного самоуправления по реализации ФЗ-131 на примере своих республик.

**Визит делегации Республики Марий Эл в Пензенскую область**

16–18 сентября 2008 года с целью развития межмуниципального сотрудничества и обмена опытом работы между ассоциацией «Совет муниципальных образований Пензенской области» и Советом муниципальных образований Республики Марий Эл состоялся визит делегации Республики Марий Эл в Пензенскую область.

Члены делегации ознакомились с социально-экономическим развитием



Подписание соглашения

Пензенской области, работой ассоциации «Совет муниципальных образований Пензенской области».

В ходе визита было подписано Соглашение о межмуниципальном сотрудничестве и взаимодействии ассоциации «Совет муниципальных образований Пензенской области» и Советом муниципальных образований Республики Марий Эл, которое даст возможность вывести межмуниципальное сотрудничество на межрегиональный уровень, откроет новые возможности координации муниципального нормотворчества с применением наработок советов обоих субъектов.

В разработанном плане мероприятий по реализации положений заключенного соглашения значатся:

- проведение совместных мероприятий по вопросам реализации ФЗ-131,
- подготовка совместных предложений по реализации государственной политики в области местного самоуправления с учетом территориальных особенностей Пензенской области и Республики Марий Эл,
- организация информационного обмена разработанными модельными муниципальными правовыми актами и иными материалами

по реализации реформы местного самоуправления,

- оказание взаимной правовой, методической и организационной помощи,
- другие мероприятия, совместные действия по методическому обеспечению защиты законных прав и интересов муниципальных образований Пензенской области и Республики Марий Эл в судебных органах.

### **Визит делегации Тверской области в Вологодскую область**

Обмен опытом по развитию местного самоуправления, исполнению ФЗ-131 сложился между Тверской и Вологодской областями.

В сентябре 2008 года делегация Тверской области в составе 22 руководителей районов и их заместителей, управляющих делами во главе с председателем правления ассоциации «Совет муниципальных образований Тверской области» А.А. Титовым посетила Вологодскую область. На заседании-семинаре рассматривался опыт работы ряда районов и сельских поселений области. В администрации области состоялся широкий обмен опытом работы по исполнению ФЗ-131.

Вел заседание-семинар И.П. Даценко, начальник департамента государственной службы и вопросов местного самоуправления администрации Вологодской области.

### **Обмен опытом работы муниципалитетов Волгоградской области и Чувашской Республики**

Исполнительная дирекция Совета муниципальных образований Чувашской Республики с 5 по 9 октяб-

ря организовала поездку группы ответственных работников администраций районов, городов и лучших организаторов ТОС в г. Волгоград и Волгоградскую область в целях изучения опыта работы органов территориального общественного самоуправления.

Представителей Чувашии принял глава администрации Волгоградской области Н.К. Максютя. Губернатор подробно рассказал о внедрении ФЗ-131 на территории Волгоградской области.

В рамках нового закона область работает уже в течение трех лет. За это время во всех районах региона появились органы территориального общественного самоуправления.

В период пребывания в Волгоградской области более подробно был изучен опыт работы территориальных органов общественного самоуправления г. Камышин и Камышинского района. Здесь состоялся совместный семинар представителей двух регионов, в ходе которого проводился обмен опытом.

### **Визит делегации Горного Алтая в Томскую область**

16 октября 2008 года исполнительная дирекция ассоциации «Совет муниципальных образований Томской области» принимала гостей из Горного Алтая. Сотрудники единого аппарата главы и правительства Республики Алтай ознакомились с работой Совета муниципальных образований Томской области со дня образования и до настоящего момента. Гости узнали об основных направлениях деятельности Совета, посетили Центр технологий муниципального управления (ЦТМУ) и обсудили основные аспекты деятельности исполнительной дирекции Совета.

### **Визит делегации Волгоградской области в Краснодарский край**

В рамках межрегионального сотрудничества в соответствии с Соглашением о сотрудничестве и взаимодействии советов муниципальных образований Южного федерального округа с 20 по 24 октября 2008 года по приглашению ассоциации «Совет муниципальных образований Краснодарского края» с ответным визитом Кубань посетила делегация Волгоградской области.

От Краснодарского края во встрече приняли участие директор департамента по взаимодействию с органами местного самоуправления Краснодарского края А.Д. Черненко, заместитель председателя комитета Законодательного собрания Краснодарского края по вопросам местного самоуправления, административно-территориального устройства и социально-экономического развития территорий А.И. Шустенков, представитель администрации Краснодарского края в Совете, начальник территориального отдела департамента по взаимодействию с органами местного самоуправления Краснодарского края Т.А. Наточий, а также руководители профильных департаментов администрации Краснодарского края, члены правления и дирекции Совета.

В соответствии с программой пребывания делегация посетила несколько муниципальных образований края: город-герой Новороссийск, город Краснодар и Динской район, где ознакомились с опытом работы муниципалитетов по исполнению ФЗ-131, а также с достопримечательностями городов и станиц Краснодарского края.



### **Визит делегации Московской области в Ставропольский край**

29–31 октября 2008 года ассоциацией «Совет муниципальных образований Московской области» был организован визит делегации Московской области в Ставропольский край с целью обмена опытом реформы местного самоуправления. В состав делегации вошел начальник управления по вопросам организации местного самоуправления министерства по делам территориальных образований Московской области О.В. Соловьева, депутат Московской областной Думы, член комитета по местному самоуправлению В.А. Поликарпов. Ставропольский край был выбран для визита не случайно. Этот субъект Российской Федерации стал одним из пилотных регионов, в которых началась реформа местного самоуправления. ФЗ-131 вступил в полную силу в этом крае еще с 1 января 2005 года.

Участники визита ознакомились с деятельностью Совета (союза) муниципальных образований Ставропольского края, а также рассмотрели вопросы, связанные с особенностями реализации муниципальной реформы в Ставрополье. Об этом представителям Подмосковья рассказали председатель Совета А.А. Нагаев и исполнительный директор А.Г. Бородин.

Представители аппарата правительства Ставропольского края – начальник управления по вопросам местного самоуправления правительства О.И. Кононов и начальник правового управления Т.И. Чуйкова – сообщили подробную информацию о законодательном и кадровом обеспечении органов местного самоуправления, об организации муниципальной службы.

### **Визит делегации представителей Новгородской области в г. Кировск Ленинградской области**

11 ноября 2008 года состоялся визит представителей администрации городского поселения город Старая Русса Новгородской области и исполнительного аппарата ассоциации «Совет муниципальных образований Новгородской области» в город Кировск Ленинградской области. В ходе визита было подписано соглашение о сотрудничестве между этими муниципальными образованиями.

В программу встречи вошло ознакомление с деятельностью администрации муниципального образования Кировское городское поселение, а также рассмотрение вопросов, связанных с особенностями реализации ФЗ-131.

### **«Круглый стол» руководителей исполнительных органов советов муниципальных образований Приволжского федерального округа**

В соответствии с планом работы и в целях развития межмуниципального сотрудничества 21 ноября 2008 года в Совете муниципальных образований Республики Татарстан состоялся «круглый стол» руководителей исполнительных органов советов муниципальных образований Приволжского федерального округа на тему «Опыт



Круглый стол в ПФО

работы органов местного самоуправления республик и областей Поволжья».

В работе «круглого стола» приняли участие:

- исполнительный секретарь Совета муниципальных образований Республики Татарстан А.Г. Барышев;
- исполнительный директор Совета муниципальных образований Чувашской Республики В.И. Максимов;
- исполнительный директор ассоциации «Совет муниципальных образований Республики Башкортостан» Р.А. Исхаков;
- исполнительный директор Совета муниципальных образований Республики Марий Эл Н.С. Репина;
- исполнительный секретарь Совета муниципальных образований Удмуртской Республики Н.В. Исупов;
- исполняющая обязанности исполнительного секретаря Совета муниципальных образований Пермского края И.В. Марасанова.

В обсуждении вопросов «круглого стола» также принял участие председатель Совета муниципальных образований Смоленской области, глава муниципального образования Сафоновский район В.Е. Балалаев.

В ходе проведения «круглого стола» состоялись обмен опытом работы орга-

нов местного самоуправления республик и областей Поволжья, дискуссия по вопросам взаимоотношений с региональными и федеральными органами власти. Подписано Соглашение о межмуниципальном сотрудничестве и взаимодействии советов муниципальных образований.

На проведенной встрече был затронут широкий круг вопросов, связанных с реализацией ФЗ-131. Так, предметом обстоятельного обсуждения стали вопросы оптимальной численности населения муниципальных образований (опыт Республики Башкортостан и Чувашской Республики), установления границ муниципалитетов, проблемы территориального планирования.

Подробно рассмотрен вопрос финансовой самостоятельности муниципалитетов.

Было отмечено активное участие советов муниципальных образований в законотворческой и нормативной деятельности в регионах.

Участники «круглого стола» обсудили проблемы муниципальной собственности, в том числе вопросы содержания систем водоснабжения, скотомогильников, гидротехнических сооружений.

Состоялся обмен мнениями по формам и методам работы исполнительных органов советов.

### 2.3. Советы – муниципальные образования

В каждом субъекте Российской Федерации советами отработаны механизмы взаимодействия с муниципальными образованиями. Межрайонные семинары и совещания муниципалов по проблемам жизнедеятельности приобрели регулярный характер. Проводятся конференции,

«круглые столы» по наиболее актуальным вопросам, требующим объединения усилий муниципальных образований, оказания методической и консультативной помощи муниципальным образованиям. Важной площадкой для обсуждения и решения проблем местного самоуправления

становятся заседания палат, комиссий, выездных правлений советов. Советы муниципальных образований принимают активное участие и в международных семинарах, конференциях, проектах.



### Из Отчета ассоциации «Совет муниципальных образований Республики Адыгея»

- В Республике Адыгея ассоциацией «Совет муниципальных образований Республики Адыгея» в рамках межмуниципального сотрудничества на паевых началах будет начато строительство детского оздоровительного лагеря и межмуниципального рынка. В перспективе – создание межмуниципальных торгово-сбытовых организаций, акционерных обществ для совместного решения вопросов местного значения.
- Были изданы два методических сборника: «Межбюджетные отношения и развитие гражданского общества»; «Административные реформы. Муниципальная собственность. Землепользование. Расходование и наполнение бюджета».
- В помощь руководителям муниципальных образований и муниципальным служащим для повседневной практической работы были разосланы на электронных носителях нормативные акты Правительства Российской Федерации, нормативные акты федеральных органов исполнительной власти.



### Из Отчета Совета муниципальных образований Республики Дагестан

На заседаниях правления Совета обсуждены проекты пяти законов Республики Дагестан, а также рассмотрены следующие актуальные вопросы межмуниципального сотрудничества и деятельности межмуниципальных образований:

- о ходе реализации закона Республики Дагестан «О местном самоуправлении в Республике Дагестан» в сельских поселениях «Сельсовет «Магарамкентский» Магарамкентского района и «Сельсовет «Уралинский» Шамильского района;
- о порядке рассмотрения обращений граждан в администрации городского округа «Город Кизилюрт»;
- «Об Уставе муниципальных образований «Сергокалинский район», «Табасаранский район» и «Город Дербент».

Для подготовки этих вопросов к рассмотрению на заседаниях Правления работники секретариата Совета и члены правления выезжали на места.

Придавая важное значение изучению деятельности органов местного самоуправления по реализации ФЗ-131 и республиканского закона о местном самоуправлении, председатели палат, члены правления Совета, работники секретариата побывали в 24 муниципальных образованиях, оказывая им правовую и методическую помощь.

Одним из важных направлений деятельности Совета муниципальных образований является разъяснение действующего законодательства, нормативных правовых актов по местному самоуправлению. Изданы и разосланы муниципальным образованиям

4 сборника по этой тематике (каждый тиражом тысяча экземпляров).

В Совете муниципальных образований организовано регулярное консультирование руководителей органов местного самоуправления, муниципальных служащих и населения по правовым вопросам как с помощью проводимых на местах семинаров-совещаний, так и по телефону.

Совет муниципальных образований наладил взаимодействие с региональными ассоциациями муниципальных образований Московской, Ленинградской, Воронежской, Пензенской, Астраханской, Свердловской, Курской, Челябинской областей, Краснодарского и Ставропольского краев, Республик Башкортостан, Татарстан и Коми, Ненецкого автономного округа.



#### **Из Отчета ассоциации «Совет муниципальных образований Республики Коми»**

Межмуниципальное сотрудничество и взаимодействие необходимо на всех направлениях деятельности органов местного самоуправления.

В первую очередь это межмуниципальные отношения по линии «регион – муниципалитет» – «район – поселение». Основной задачей здесь является выстраивание эффективной системы выравнивания бюджетной обеспеченности муниципальных образований для исполнения расходных обязательств по решению вопросов местного значения.

Важным механизмом межмуниципального сотрудничества является соглашение между муниципальными районами и поселениями, входящими в состав конкретного района, по пере-

даче части своих полномочий от поселений муниципальному району.

В настоящее время такие соглашения заключены исходя из финансово-экономических условий и возможностей поселений.

На основе этих соглашений органы местного самоуправления активно взаимодействуют в системе муниципальных районов и поселений. Вместе с тем в некоторых районах наблюдаются разногласия по проблеме регулирования градостроительной деятельности, которые возникли при разграничении имущества. Эти разногласия отражаются на эффективности межмуниципального сотрудничества.

Одним их эффективных инструментов межмуниципального сотрудничества и координации совместной деятельности является создание Совета глав поселений при главах муниципальных районов для решения проблемных вопросов поселений с помощью привлечения ресурсов и средств муниципального района.

Перспективным направлением межмуниципального сотрудничества является взаимодействие с хозяйствующими субъектами.



#### **Из Отчета Совета муниципальных образований Республики Саха (Якутия)**

Большую роль в построении межбюджетных отношений по линии «регион – муниципальный район – поселение» играет взаимодействие министерства финансов республики с органами местного самоуправления.

Важным механизмом межмуниципального сотрудничества являются соглашения между муниципальным районом и поселениями, входящими

в состав данного района, по передаче части своих полномочий от поселений муниципальному району. В настоящее время такие соглашения в Республике Саха (Якутия) заключены исходя из финансово-экономических условий и возможностей поселений.

Одним из эффективных инструментов межмуниципального сотрудничества и координации совместной деятельности являются созданные в большинстве улусов советы глав поселений при главе муниципального района, где обсуждаются все проблемные вопросы поселений, к решению которых привлекаются ресурсы и средства муниципального района. Все проблемные вопросы поселений обобщаются в отдельные мероприятия и принимаются меры по их реализации на районном уровне.

Участие глав поселений в работе районных (улусных) советов, в заседаниях постоянных депутатских комиссий дает возможность обратить внимание депутатского корпуса района на решение поселенческих вопросов.

Перспективным направлением межмуниципального сотрудничества является взаимодействие с хозяйствующими субъектами, при котором органы местного самоуправления муниципальных районов оказывают содействие поселениям и выполняют координирующую роль. В частности, согласования при назначении руководителей территориальных подразделений предприятий и учреждений, механизмов их подчиненности и участия в решении местных вопросов.



**Из Отчета Совета  
муниципальных  
образований Республики  
Татарстан**

В соответствии с планом работы и в целях межмуниципального сотрудни-

чества Советом муниципальных образований Республики Татарстан постоянно проводятся межрайонные семинары и совещания муниципалитетов по различным проблемам их деятельности. Многие вопросы реализации реформы местного самоуправления в республике, взаимоотношений государственной и муниципальной власти находят свое разрешение на заседаниях президиума Совета муниципальных образований Республики Татарстан. Найдена форма постоянного общения и принятия совместных решений с руководителями исполкомов на «круглых столах», проводимых кабинетом министров Республики Татарстан совместно с Советом муниципальных образований Республики Татарстан. По итогам заседаний готовятся протоколы и планы совместных мероприятий органов исполнительной власти республики и органов местного самоуправления. Они утверждаются первым заместителем премьер-министра Республики Татарстан Р.Ф. Муратовым и председателем Совета муниципальных образований Республики Татарстан М.З. Шакировым.

В целях создания постоянно действующей системы информационного обмена, обмена опытом работы муниципалитетов, методической помощи, распространения актуальных материалов создан портал муниципальных образований республики Татарстан. Портал муниципальных образований охватывает все муниципальные районы республики. Сайты районов признаны официальными источниками информации о деятельности муниципальных органов власти, согласно соответствующим распоряжениям руководства муниципальных районов.

Для осуществления сбора, изучения и анализа информации по вопро-

сам организации деятельности местного самоуправления в муниципальных образованиях проводятся межрегиональные встречи с муниципалитетами других регионов как на двусторонней, так и на многосторонней основе. В семинарах принимают участие главы сельских и поселковых муниципальных образований Республики Татарстан и других областей. В ходе проведения семинаров происходит обмен опытом, обсуждение форм и методов работы в новых условиях, практики реализации ФЗ-131, участия местных органов в реализации национальных проектов. Обсуждаются проблемы деятельности муниципальных образований и возможные пути их решения, взаимоотношений с региональными и федеральными органами власти.

С 11 по 13 ноября 2008 года в соответствии с государственным заказом Министерства регионального развития Российской Федерации в Альметьевском, Нижнекамском муниципальных районах и городе Казани состоялись семинары для руководителей муниципальных образований Республики Татарстан по теме «Актуальные вопросы организации местного самоуправления в Российской Федерации на момент вступления в силу в полном объеме Федерального закона от 6 октября 2003 года «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации». На основе вопросов, заданных в ходе данных семинаров, Советом муниципальных образований Республики Татарстан издан сборник, предназначенный для использования в практической деятельности муниципальных служащих и других специалистов муниципального управления.



### Из Отчета ассоциации «Совет муниципальных образований Краснодарского края»

В целях реализации программы «Система кадрового обеспечения органов управления Краснодарского края на 2006–2008 годы» ассоциацией «Совет муниципальных образований Краснодарского края» совместно с администрацией и Законодательным собранием Краснодарского края с 24 марта по 30 мая 2008 года организовано проведение пятидневных учебно-практических семинаров для глав городских и сельских поселений муниципальных районов и глав сельских округов, сельских администраций городских округов Краснодарского края.

Обучением по программе семинаров охвачены все 379 глав городских и сельских поселений и 49 глав сельских округов, сельских администраций городских округов Кубани.

В программе обучения предусмотрено рассмотрение практических вопросов по реализации ФЗ-131.

Учебные занятия со слушателями проводят специалисты-практики (руководители департаментов администрации Краснодарского края и председатели комитетов Законодательного собрания Краснодарского края).

Кроме лекций в учебном цикле предусмотрено проведение «круглых столов» и практических занятий по обмену опытом работы с выездом в муниципальные образования Краснодарского края.

Слушатели сдают зачеты по пройденному курсу занятий в форме собеседования и заполняют анкеты, где высказывают свое мнение об организации учебного процесса. Все предложения и замечания участников семинаров анализируются и учитываются при дальнейшей организации учебы.

В целях обмена опытом по реализации муниципальной реформы в других субъектах Российской Федерации по приглашению дирекции Совета с 14 по 18 апреля 2008 года в занятиях принимали участие главы сельских поселений Волгоградской области.



**Из Отчета ассоциации  
«Совет муниципальных  
образований  
Красноярского края»**

Одной из форм работы Совета по оказанию методической помощи, информационного обмена между муниципальными образованиями являются брошюры по актуальным вопросам местного самоуправления, издаваемые исполнительной дирекцией Совета. Изданы три брошюры с материалами проведенных съездов, президиумов, палат Совета, а также две книги о деятельности Совета в серии «Золотая книга Красноярского края». Кроме того, в региональном еженедельнике газеты «Экран-информ» печатается полоса «Муниципальное пространство», где освещаются все стороны жизни Совета, размещается опыт работы лучших муниципальных образований и информация о деятельности государственных органов власти.

В Красноярском крае соглашения между муниципальным районом и поселениями по передаче части полномочий от поселений муниципальному району заключены исходя из финансово-экономических условий и возможностей поселений. На основе этих соглашений органы местного самоуправления активно взаимодействуют в системе муниципальных районов и поселений. Вместе с тем в некоторых муниципальных образованиях наблюдаются разногласия, которые возникли при разграничении

имущества и дублирующихся полномочий по решению вопросов местного значения, что отражается на эффективности межмуниципального сотрудничества. Как правило, сложные отношения складываются между руководителями муниципальных районов и поселений.

Делегация Совета Красноярского края посетила муниципальные образования Томской и Иркутской областей. Заключено соглашение о взаимодействии между советами муниципальных образований Красноярского края и Томской области.



**Из Отчета Совета  
муниципальных  
образований Пермского  
края**

Совет, один из немногих в России, обладает правом законодательной инициативы. В этом году мы воспользовались этим правом и подготовили два законопроекта, связанных с внесением изменений и дополнений в закон Пермского края о бюджете Пермского края на 2008 год и на плановый период 2009–2010 годов. Одна поправка связана с выплатой налогов на имущество, вторая – с паспортизацией и инвентаризацией муниципального имущества, переданного законами Пермского края на уровень поселений.

Создание и деятельность Совета муниципальных образований Пермского края – пример организации совершенно новой формы межмуниципального сотрудничества. Регулярно издается журнал «В кругу жизни», в котором публикуется отчет обо всей проделанной нами в рамках этого сотрудничества работе. Вторым важным шагом в организации межмуниципального сотрудничества стали подготовка законопроектов, а также

проведение заседания палат по подготовке доклада «О развитии местного самоуправления в Пермском крае. Итоги переходного периода».



**Из Отчета ассоциации  
«Совет муниципальных  
образований Белгородской  
области»**

Одной из основных организационных форм, в которых осуществлялось межмуниципальное сотрудничество, вырабатывалась единая политика развития институтов местного самоуправления в Белгородской области, было оказание методической и консультативной помощи муниципальным образованиям.

В работе семинаров, заседаниях «круглых столов», научно-практических конференциях непосредственное участие принимали как практики, так и ученые вузов Белгородской области, Орла, Воронежа и Ростова-на-Дону. По итогам работы были приняты и опубликованы в печати методические рекомендации и научные доклады участников указанных мероприятий.

Ежедневная связь ассоциации с муниципальными образованиями осуществлялась через оказание консультационной и методической помощи. За отчетный период работниками исполнительной дирекции ассоциации было дано более 800 устных консультаций.



**Из отчета ассоциации  
«Совет муниципальных  
образований Брянской  
области»**

В связи с совершенствованием разграничения полномочий, наделением главы местной администрации поселения и специально уполномоченного

должностного лица местного самоуправления поселения правом в установленном законом случае совершать некоторые нотариальные действия Советом совместно с администрацией Брянской области разработаны методические рекомендации «Порядок совершения нотариальных действий главами местных администраций поселений и специально уполномоченными должностными лицами местного самоуправления поселений (нормативно-правовые акты и комментарии к ним)». Данное пособие создано с целью оказания реальной методической помощи должностным лицам органов местного самоуправления при совершении нотариальных действий, разъяснения норм действующего законодательства, правил оформления нотариальных документов; оно включает в себя образцы основных нотариальных документов.

Немаловажную роль в раскрытии проблем, имеющих теоретическое и практическое значение для формирования управленческих и юридических знаний у муниципальных служащих, сыграли учебно-методическое пособие «Муниципальные учреждения и предприятия» и сборник нормативных актов «Правовое обеспечение местного самоуправления: муниципальные учреждения и предприятия», в разработке которых приняли участие специалисты ассоциации.

Главами районов Брянской области совместно с администрацией Брянской области и ассоциацией «Совет муниципальных образований Брянской области» с целью обмена опытом была совершена рабочая поездка в город Губкин Белгородской области с посещением агропромышленного холдинга «Мираторг». В ходе встречи обсуждались вопросы местного самоуправления и жилищного строительства.



Значительное внимание уделялось перспективам развития сельского хозяйства.



**Из Отчета ассоциации  
«Совет муниципальных  
образований Волгоградской  
области»**

В Совете муниципальных образований Волгоградской области четыре палаты: палата городских округов, палата муниципальных районов, палата городских поселений и палата сельских поселений. В каждой палате – 5–6 комиссий по основным направлениям деятельности муниципальных образований. Обязательно в каждой палате есть комиссия по организации территориального общественного самоуправления (ТОС). Эти комиссии на своих заседаниях или рабочих встречах анализируют ситуацию, изучают практический опыт, особенности формирования и виды деятельности органов ТОС в зависимости от специфики территории.

Создание органов ТОС, организация их эффективной деятельности – это прежде всего результат усилий глав администраций. Совет муниципальных образований, исполнительная дирекция исходят из того, что ТОС, являясь частью многогранной работы администраций, во многом является отражением степени зрелости, активности и профессионализма главы муниципального образования. Поэтому опыт работы по подбору кадров, определению приоритетных направлений деятельности, по организации этой деятельности, использованию имеющихся ресурсов, приданию органам ТОС статуса юридического лица и т.д. обязательно обсуждаются и демонс-

трируются (через встречи с представителями ТОС) на каждом практическом семинаре для глав поселений. Семинары проводятся регулярно, 1-2 раза в месяц, обязательно в выездной форме – на территории поселения. Участники семинара – главы поселений двух или трех районов, аудитория не более 35-40 человек. Это позволяет создать атмосферу доверительности, откровенности, что особенно важно для сомневающихся. Практический обмен опытом реальной работы дает мощный толчок к осознанным дальнейшим действиям глав администраций, активизации прямых контактов между главами.



**Из Отчета ассоциации  
«Совет муниципальных  
образований Вологодской  
области»**

Комитетом Совета по финансам и налогам проведена работа с департаментом финансов Вологодской области по выработке единых подходов и критериев для увеличения субвенций из областного бюджета сельским поселениям.

Комитетом по социальным вопросам подготовлены рекомендации главам муниципальных образований по пенсионному обеспечению муниципальных служащих и выборных должностных лиц местного самоуправления.

Члены комитета по развитию агропромышленного комплекса участвуют в заседаниях постоянного комитета по аграрному комплексу Законодательного собрания Вологодской области, на которых рассматриваются вопросы о ходе реализации областной целевой программы «Социальное развитие села до 2010 года».

На заседании комитета по законодательству и местному самоуправлению разработано модельное Положение о статусе депутата представительного органа муниципального образования.

Отдельными направлениями работы Совета являются оказание юридической помощи и защита интересов муниципальных образований области. Защищая интересы муниципальных образований, только в 2008 году юрист исполнительного аппарата принимал участие в 15 судебных заседаниях. Выиграно 5 судов.



#### **Из Отчета Ассоциации муниципальных образований Иркутской области**

Ассоциация признана органами власти как консолидирующий институт в системе местного самоуправления области. По всем принимаемым законам, постановлениям правительства, затрагивающим интересы местного самоуправления, программам социально-экономического развития области, органы исполнительной власти и Законодательное собрание учитывают ее мнение. То есть ассоциация создана и работает как площадка для прямого диалога муниципального сообщества и органов власти.

В то же время те очевидные вопросы, которые поднимаются всем муниципальным сообществом России, не решаются: это прежде всего вопросы муниципальных финансов, вопросы разграничения собственности, земельно-имущественной базы местного самоуправления, реформы жилищно-коммунального хозяйства, разработка документов территориального планирования и т.д. Это вопросы, без решения которых невозможно осуществить

определенную ФЗ-131 реформу местного самоуправления. А решать ее надо комплексно как на уровне субъекта, так и на уровне Федерации. Многие из названных проблем на уровне области решить просто невозможно.

В представлении и отстаивании общих интересов ассоциация активно использует и возможности Единого общероссийского объединения муниципальных образований (Конгресс).



#### **Из Отчета ассоциации «Совет муниципальных образований Калининградской области»**

Ассоциация продолжала работать по вопросу межбюджетных отношений и обеспечения сбалансированности местных бюджетов. В августе 2008 года в рамках бюджетного процесса было проведено совещание глав муниципальных образований с участием министра финансов Калининградской области. В октябре 2008 года ассоциация обращалась к губернатору по вопросу о компенсации дополнительных расходов местных бюджетов, связанных с установлением размера минимальной заработной платы на 2009 год, равного 6000 рублей. Ситуация финансового кризиса конца 2008 года не позволила решить эти вопросы. Финансовое состояние муниципалитетов напрямую связано с экономическим развитием территории муниципального образования. В рамках международного проекта «Региональное экономическое развитие» ассоциация содействовала формированию программ и методов экономического развития в пилотных муниципалитетах, обобщению и распространению опыта.



**Из Отчета Совета  
(Ассоциации)  
муниципальных  
образований  
Калужской области**

В 2008 году Советом были направлены обращения:

- в адрес управления Федеральной налоговой службы – с предложением организовать тесное взаимодействие с органами местного самоуправления по вопросам организации учета объектов налогообложения по налогу на имущество физических лиц и земельному налогу,
- в адрес управления Федерального агентства кадастра объектов недвижимости по Калужской области и управления Федеральной регистрационной службы по Калужской области – с предложением разработать порядок предоставления органам местного самоуправления сведений государственного земельного кадастра и Единого государственного реестра прав с целью организации совместной работы, направленной на уточнение и дополнение сведений учета объектов налогообложения по налогу на имущество физических лиц и земельному налогу.

Из ответа управления Федерального агентства кадастра объектов недвижимости следует, что муниципальным образованиям представлена в электронном виде информация о земельных участках и их правообладателях с целью устранения противоречивых и недостоверных сведений. Однако не все муниципальные образования вернули уточненные списки налогоплательщиков в ФГУ «Земельная кадастровая палата» по Калужской области.

В адрес министерства строительства и жилищно-коммуналь-

ного хозяйства Калужской области Советом был внесен ряд предложений. Министерством в 2008 году были проведены кустовые семинары-совещания с руководителями муниципальных образований. Для муниципалитетов разработаны методические рекомендации и типовые формы документов по проведению общих собраний собственников жилых помещений в многоквартирных домах, примерные формы уставов товариществ собственников жилья, формы договоров с управляющими организациями и иные организационно-правовые материалы, призванные оказать информационно-разъяснительную помощь при организации выбора способа управления многоквартирными домами.

Неоднократно Советом рассматривались вопросы, связанные с реализацией приоритетных национальных проектов на территории Калужской области, в том числе «Образование» и «Здравоохранение».



**Из Отчета ассоциации  
«Совет муниципальных  
образований Кемеровской  
области»**

Одной из форм работы Совета муниципальных образований Кемеровской области по оказанию методической помощи и информационному обмену между муниципальными образованиями являются брошюры по актуальным вопросам местного самоуправления серии «Полезная книжка», издаваемые при финансовой поддержке администрации Кемеровской области.

Изданы следующие брошюры:

- «Опыт Тарабаринской сельской территории Промышленновского района по реализации ФЗ-131» (пакет нормативно-правовых доку-

ментов пилотной территории по реализации ФЗ-131).

- «Год семьи в Кузбассе. Опыт работы администраций г. Кемерово и Междуреченска» (обобщен опыт работы данных территорий по реализации мероприятий по проведению Года семьи).
- «Реформа ЖКХ. Порядок проведения собраний по выбору способа управления многоквартирными домами. Методические рекомендации».
- «Фонд содействия реформированию жилищно-коммунального хозяйства. Вопросы и ответы» (в данном выпуске собраны наиболее актуальные вопросы и ответы к ним, которые помогут выполнить условия предоставления финансовой поддержки за счет фонда).
- «Территориальное общественное самоуправление. Опыт работы» (в данной брошюре размещен опыт работы четырех муниципальных образований нашей области: городов Кемерово и Новокузнецка, Тисульского городского поселения Тисульского района, Елыкаевского сельского поселения Кемеровского района. Также здесь размещен опыт других регионов: г. Новосибирска, Череповца, Москвы. В приложении размещены все нормативные правовые документы по созданию ТОС (типовые уставы, положения, порядок проведения учредительной конференции, распоряжения и постановления по проведению различных конкурсов социально значимых проектов и т.д.).
- «Управляем жильём по-новому» (по поручению губернатора области А.Г. Тулеева совместно с департаментом жилищно-коммунального и дорожного хозяйства Кемеровской области брошюра подготовлена для населения тиражом 50 000 экз.)



**Из Отчета ассоциации  
«Совет муниципальных  
образований Курской  
области»**

В целях распространения лучшей практики в решении вопросов местного значения комитет по межмуниципальному и международному сотрудничеству Совета муниципальных образований Курской области неоднократно проводил в 2008 году выездные заседания в муниципальных образованиях области. В них принимали участие главы районов, поселков и сельсоветов, работники администрации области, района, Курской областной Думы, Совета муниципальных образований Курской области, представители СМИ. Цель таких заседаний на местах – изучать опыт работы муниципального образования. Принятые решения направляются во все муниципальные образования. Для более широкого освещения деятельности органов местного самоуправления и обмена опытом работы по реализации ФЗ-131 Советом муниципальных образований Курской области сняты 2 видеофильма на материале городов Курск, Железнодорожск, Курчатов, Рыльск, а также Дмитриевского, Мантуровского, Суджанского, Рыльского, Золотухинского и Курского районов.



**Из Отчета ассоциации  
«Совет муниципальных  
образований  
Ленинградской области»**

Учитывая потребности органов местного самоуправления Ленинградской области по методическому, юридическому, консультативному сопровождению деятельности, выполнению иных услуг, работ по реализации вопросов местного значения, связанных

с планированием развития муниципальных образований, президиумом Совета муниципальных образований Ленинградской области принято решение об учреждении межмуниципального хозяйственного общества по оказанию услуг в сфере социально-экономического и территориального планирования, управления недвижимостью муниципальных образований Ленинградской области.



**Из отчета ассоциации  
«Совет муниципальных  
образований города  
Москвы»**

При участии совета приняты закон города Москвы «О внесении изменений в отдельные законы города Москвы в связи с изменениями Бюджетного кодекса Российской Федерации» и закон города Москвы «О муниципальной службе в городе Москве».

Советом муниципальных образований города Москвы совместно с департаментом финансов города Москвы проработаны изменения в проект закона города Москвы «О бюджете города Москвы на 2009 год и плановый период 2010–2011 годов» по увеличению объема дотаций на выравнивание уровня бюджетной обеспеченности внутригородских муниципальных образований.

Совет осуществляет правовое, научно-методическое, организационное и финансово-хозяйственное обеспечение деятельности Совета и его органов управления. В целях оперативного информационного обеспечения органов местного самоуправления в городе Москве секретариат совета направлял в муниципальные образования федеральные законы, законы города Москвы и иные нормативные правовые акты, касающиеся местного самоуправления.

За отчетный период в секретариат поступило 87 письменных обращений органов местного самоуправления, на которые даны подробные письменные разъяснения действующего законодательства.

Также проведена работа по поступающим в адрес Совета проектам нормативных правовых актов от органов исполнительной власти города Москвы по вопросам, касающимся организации деятельности органов местного самоуправления. Сотрудники секретариата являются членами комплексной рабочей группы по доработке проекта закона города Москвы «Об организации опеки и попечительства в городе Москве». Активно развивается и такая важная составляющая деятельности органов местного самоуправления, как информирование населения о работе органов местного самоуправления. Цель, помимо информирования, – привлечь жителей муниципальных образований к участию в осуществлении местного самоуправления.



**Из отчета ассоциации  
«Совет муниципальных  
образований Московской  
области»**

26 сентября 2008 года состоялся очередной семинар-совещание, организованный Советом муниципальных образований Московской области для представителей органов местного самоуправления муниципальных образований Московской области. В качестве темы семинара были обозначены проблемы регулирования градостроительной деятельности на территории Московской области. В семинаре приняли участие представители более 300 муниципальных образований Московской области.

Участники семинара обсудили вопросы правового обеспечения градостроительной деятельности. Участники также отметили, что следует ускорить работу по разработке и согласованию генеральных планов муниципальных образований, необходимо принять ряд первоочередных мер, в частности, провести анализ по подготовке градостроительной документации, создать условия, способствующие повышению ответственности сторон, участвующих в процессе ее подготовки, выработать единый порядок ее согласования. Было отмечено, что необходимая правовая база в сфере кадрового обеспечения муниципальной службы в Московской области создана.

Большое внимание было уделено вопросу описания границ муниципальных образований Московской области в соответствии с требованиями градостроительного и земельного законодательства, а также о порядке согласования границ органами местного самоуправления.



**Из Отчета ассоциации  
«Совет муниципальных  
образований Новгородской  
области»**

Правление ассоциации в марте 2008 года приняло решение выйти в администрацию области с инициативой создания областной целевой программы государственной поддержки местного самоуправления в Новгородской области. В течение апреля-августа 2008 г. исполнительным аппаратом ассоциации совместно с комитетом государственной гражданской службы Новгородской области был подготовлен проект областной целевой программы «Государственная поддержка развития местного самоуправления в Новгородской области

на 2009 – 2011 годы», который был одобрен на заседании правления ассоциации. Программа утверждена постановлением администрации области от 13.10.2008 № 360.

Важнейшими направлениями деятельности Совета муниципальных образований являются: оказание правовой и методической помощи в подготовке нормативных правовых актов органов местного самоуправления, в организации деятельности органов местного самоуправления, содействие в подготовке и переподготовке кадров муниципальных служащих, депутатов и выборных должностных лиц органов местного самоуправления муниципальных образований.

В рамках реализации данных направлений деятельности утвержден план взаимодействия ассоциации и комитета государственной гражданской службы Новгородской области на 2008 год по разделам: организация проведения конференций, обучающих семинаров, «круглых столов», проведение мониторингов, аналитика, формирование баз данных; разработка модельных муниципальных правовых актов, подготовка методических рекомендаций.

Исполнительным аппаратом ассоциации совместно со специалистами администрации области организовано проведение в муниципальных районах 36 семинаров по различным вопросам осуществления органами местного самоуправления своих полномочий.

Кроме того, практикуется проведение рабочих совещаний для руководителей структурных подразделений районных администраций, организуемых исполнительным аппаратом ассоциации и комитетами администрации области.



### Из Отчета ассоциации «Совет муниципальных образований Псковской области»

20 ноября 2008 года в Себеже прошла международная конференция: «Особенности организации местного самоуправления на приграничных территориях Северо-Запада России и стран – членов Европейского союза. Возможности для приграничного сотрудничества». Организаторами конференции выступили комитет по вопросам местного самоуправления администрации Псковской области и Центр устойчивого развития Псковской области. Конференция проведена при финансовой поддержке Фонда Конрада Аденауэра (Германия).

Цель конференции: рассмотреть особенности организации местного самоуправления в приграничных регионах и проблемы существующего сотрудничества на Северо-Западе России (Псковская область) и в Латвии. Изучить новые возможности для эффективного трансграничного сотрудничества муниципалитетов на границе Северо-Запада России и ЕС.

Прошло обсуждение перспектив сотрудничества и взаимных проектов приграничных муниципалитетов. В ходе конференции подписано соглашение о сотрудничестве и партнерских связях.



### Из Отчета Совета муниципальных образований Санкт- Петербурга

21 апреля 2008 года в эфире самой популярной городской радиостанции «Радио России – Санкт-Петербург» состоялась премьера программы «Муниципальная азбука» – совместного проекта радио и Совета муни-

ципальных образований Санкт-Петербурга.

Идея передачи – простыми словами рассказать петербуржцам о том, что такое местное самоуправление, за что оно отвечает и чем может помочь каждому горожанину. Как муниципалитеты благоустраивают территорию округа? Как организуют досуг подростков? Как помогают пожилым людям и создают приемные семьи? Ответы на эти и многие другие вопросы авторы и гости рубрики дают радиослушателям в прямом эфире. Передача выходит по первым и третьим понедельникам каждого месяца с 17.10 до 18.00. Авторы – ведущая вечернего радиоканала «Пулковский меридиан» Т.А. Трубачева и пресс-секретарь Совета муниципальных образований К.А. Страхов.

Гостем первой программы стал председатель Совета муниципальных образований Санкт-Петербурга В.Ф. Беликов, который в прямом эфире ответил на звонки и сообщения горожан.

На сайте «Муниципальная власть в Санкт-Петербурге» omsu.spb.ru создан раздел программы, в котором можно скачать записи вышедших в эфир передач.



### Из Отчета ассоциации «Совет муниципальных образований Тамбовской области»

Исполнительный секретарь Совета, секретари его палат выезжали в Сампурский, Пичаевский и Уваровский районы Тамбовской области для сбора, изучения и анализа информации по вопросам организации деятельности местного самоуправления в муниципальных образованиях Тамбовской области и в целях распро-

странения лучшей практики в решении вопросов местного значения.

В районах осуществляется работа по социально-экономическому развитию муниципального района и поселений, реализации приоритетных национальных проектов «Здоровье», «Образование», «Доступное и комфортное жилье – гражданам России», «Развитие АПК», исполнению собственных и переданных государственных полномочий, повышению ответственности в решении вопросов жизнеобеспечения населения в соответствии с ФЗ-131.

Проведен мониторинг проблематики вопросов местного самоуправления по основным направлениям деятельности муниципальных образований районов области.



**Из Отчета ассоциации  
«Совет муниципальных  
образований Томской  
области»**

Организация стажировок муниципальных служащих.

Совет муниципальных образований Томской области в 2008 году стал победителем конкурса, объявленного администрацией Томской области на заключение государственного контракта по организации обучения муниципальных служащих в форме стажировок.

Было проведено 19 стажировок в 28 муниципальных образованиях, в которых приняли участие 269 выборных должностных лиц и муниципальных служащих органов местного самоуправления Томской области.

Стажировки муниципальных служащих по различным направлениям были проведены в муниципальных образованиях Томской области, а также в муниципальных образованиях других регионов Сибири.

Издание корпоративной газеты «Вестник Совета муниципальных образований Томской области».

В 2008 году издано 12 номеров официального печатного издания Совета «Вестник Совета муниципальных образований Томской области».

Всего в «Вестнике Совета...» было опубликовано более 80 материалов о деятельности Совета муниципальных образований Томской области, о практике муниципального управления в муниципальных образованиях Томской области.

Одиннадцать материалов о муниципальных образованиях, о работе Совета муниципальных образований, опубликованных в «Вестнике Совета...» в 2008 году, были размещены на страницах российских печатных изданий: в журнале «Самоуправление: теория и практика» и газете «Местное самоуправление».



**Из Отчета Совета  
муниципальных  
образований Тульской  
области**

В апреле 2008 года в Тульской области на базе парк-отеля «Грумандт», на территории муниципального образования Щекинский район, состоялся четырехдневный межрегиональный семинар по теме «Основы муниципального управления».

Организаторами выступили Совет муниципальных образований Тульской области, Федеральное государственное научное учреждение «Российский научный центр государственного и муниципального управления», фонд «Содействие устойчивому развитию территорий и местных сообществ», Институт экономики города при поддержке администрации области.



В семинаре приняли участие делегации представителей органов местного самоуправления Дагестана, Карелии, Иркутской, Свердловской областей, Санкт-Петербурга, Северной Осетии, Хабаровского края. Более 150 муниципальных служащих Тульской области прослушали лекции и приняли участие в мастер-классах и «круглых столах».

Проведение межрегионального семинара помогло муниципальным служащим приобрести новые полезные знания и передовой опыт работы.

Перед муниципальным уровнем власти стоят не менее масштабные задачи по комплексной реализации стратегической линии региона. И без специальных знаний здесь не обойтись. Работа по обеспечению сотрудников 175 муниципальных образований необходимой для успешной деятельности информацией в Тульской области началась уже давно. Разработана и утверждена в качестве закона областная целевая программа «Развитие муниципальной службы в Тульской области на 2008–2010 годы».

Совет муниципальных образований Тульской области в 2008 году также вошел в эту программу, участвуя в софинансировании областного конкурса «Лучший муниципальный служащий» и проведении социологического опроса жителей муниципальных образований в 2008 году.

Реализация данной целевой программы способствует повышению эффективности и результативности муниципальной службы, созданию эффективной системы управления муниципальной службой.



### Из Отчета ассоциации «Совет муниципальных образований Ульяновской области»

В отчетный период Совет рассматривал прокурорские протесты, готовил искивые заявления в суды, отзывы на судебные иски, готовил материалы в защиту интересов муниципальных образований в различные инстанции, вплоть до Верховного Суда РФ. За отчетный период Совет принял участие в 76 судебных процессах. В 2008 году специалисты Совета непосредственно участвовали более чем в 20 судебных заседаниях и заседаниях административных органов, подготовили свыше 40 исков, отзывов, жалоб.

С момента создания Советом было дано свыше семи тысяч консультаций, подготовлено 378 экспертных заключений, проведено 124 семинарских занятия.

В 2008 году мы изменили формат проведения выездных семинаров. Ранее они проводились по кустовому принципу, теперь – в конкретном поселении.

При выезде в поселение или район изучаются проблемы муниципального образования, анализируются правовые акты, оказывается практическая помощь в устранении выявленных недостатков. Органы местного самоуправления обеспечиваются методическими материалами. Все эти формы работы Совета будут сохранены и в 2009 году.



### Из Отчета ассоциации «Совет муниципальных образований Ямало- Ненецкого автономного округа»

Были организованы и проведены семинары с руководителями органов

местного самоуправления и муниципальными служащими. Тематика семинаров нами определялась по тем ключевым вопросам, которые волнуют муниципалов, по тем проблемам, с которыми они ежедневно сталкиваются.

Наш опыт работы интересен и коллегам в других регионах. Во многих регионах еще не созданы рабочие органы советов – комитеты. Нет практики рассмотрения и изучения вопросов рабочими органами и принятия по ним решений. Наши коллеги неоднократно обращались к нам с просьбой поделиться опытом составления планов работы Совета и опытом работы комитетов (в частности, советы Тульской и Саратовской областей).

В рамках оказания юридической помощи путем представления и защиты интересов муниципальных образований Совет осуществлял представительство интересов муниципальных образований Приуральский район, поселка Газ-Сале и поселка Харсайм в Арбитражном суде Ямало-Ненецкого автономного округа и в судах общей юрисдикции.

Сотрудники Совета имеют достаточный опыт участия в судебных делах, и защита интересов муниципалитетов служащими муниципальных образований совместно с сотрудниками Совета могла бы существенно усилить правовые позиции в судебных делах.

Так, например, по запросам Совета муниципальные образования округа ежегодно (обычно по окончании календарного года) предоставляют информацию об участии в судах общей юрисдикции и арбитражных судах.

По результатам обобщения судебной практики Советом подготавливаются информационные письма с практическими рекомендациями по решению вопросов, связанных с осу-

ществлением местного самоуправления. Затем Совет осуществляет рассылку информационных писем в администрации муниципальных образований.

Свою главную задачу советы муниципальных образований видят в том, чтобы сплотить муниципальное сообщество, выработать единые подходы к решению имеющихся проблем, увидеть, поддержать и распространить положительный опыт. В результате такого взаимодействия вырабатывается единая политика развития институтов местного самоуправления, совершенствуется взаимодействие и сотрудничество муниципальных образований в решении наиболее значимых задач, стоящих перед муниципальным сообществом.

Деятельность советов направлена не только на решение вопросов местного значения, но и на обеспечение более четкого и слаженного взаимодействия муниципальных образований с региональными органами государственной власти и территориальными органами федеральных органов исполнительной власти в целях представительства интересов муниципальных образований на всех уровнях государственной власти.

В 2008 году во многих субъектах установлены партнерские отношения между советами муниципальных образований и органами государственной власти как федерального, так и регионального уровня, заключены соглашения о сотрудничестве и взаимодействии. Принятие таких документов особенно важно, поскольку в рамках этих соглашений региональные законопроекты и нормативно-правовые акты, касающиеся местного самоуправления, не просто направляются в Совет муниципальных образований, а по своей сути проходят

своеобразную муниципальную экспертизу. Представители советов регулярно участвуют в работе комитетов

законодательных органов, а также входят в состав профильных рабочих групп, создаваемых правительством.

#### **Список советов, заключивших соглашения о взаимодействии с органами государственной власти**

- 1) Ассоциация «Совет муниципальных образований Республики Адыгея»
- 2) Ассоциация «Совет муниципальных образований Республики Карелия»
- 3) Ассоциация «Совет муниципальных образований Республики Коми»
- 4) Совет муниципальных образований Республики Саха (Якутия) – ассоциация межмуниципального сотрудничества
- 5) Совет муниципальных образований Пермского края
- 6) Ассоциация «Совет муниципальных образований Вологодской области»
- 7) Ассоциация муниципальных образований Иркутской области
- 8) Ассоциация «Совет муниципальных образований Кировской области»
- 9) Ассоциация «Совет муниципальных образований Кемеровской области»
- 10) Ассоциация «Совет муниципальных образований Ленинградской области»
- 11) Ассоциация «Совет муниципальных образований Мурманской области»
- 12) Ассоциация «Совет муниципальных образований Нижегородской области»
- 13) Ассоциация «Совет муниципальных образований Новгородской области»
- 14) Совет (ассоциация) муниципальных образований Оренбургской области
- 15) Ассоциация «Совет муниципальных образований Пензенской области»
- 16) Совет муниципальных образований Смоленской области
- 17) Ассоциация «Совет муниципальных образований Тамбовской области»
- 18) Ассоциация «Совет муниципальных образований Тюменской области»
- 19) Ассоциация «Совет муниципальных образований Ульяновской области»
- 20) Ассоциация «Совет муниципальных образований Ярославской области»

## **2.4. Развитие КАИС**

Создание единого информационного поля, упрощение работы с информацией и ускорение информационного обмена – одна из важнейших задач ОКМО.

С этой целью и была создана Корпоративная автоматизированная информационная система (далее – КАИС).

В КАИС регулярно публикуются обзоры изменений законодательства и правоприменительной практики, информация о заседаниях Совета по развитию местно-

го самоуправления при Президенте Российской Федерации, Советов по местному самоуправлению при Председателе Совета Федерации и Председателе Государственной Думы, Общероссийского совета муниципальной службы, информация о мероприятиях, проводимых советами и ОКМО, информация о жизни регионов.

В 2008 году ОКМО продолжил работу по совершенствованию КАИС и подключению новых пользователей к работе в этой системе. К главным

результатам следует отнести значительное расширение географического охвата, так как по сравнению с 2007 годом число советов, получивших подключение к КАИС, увеличилось с 14 до 64.

Среди федеральных округов выделяются, с одной стороны, Северо-Западный и Приволжский, где все советы получили выход в КАИС (100%-ный показатель), а с другой – Дальневосточный округ, где налицо заметное отставание с подключением (только треть советов имеет выход в систему).

Среди советов наметились явные лидеры, оперативная и содержательная информация от которых регулярно появляется в КАИС. Регулярно размещают информацию о своих мероприятиях, отчетах и планах советы республик Марий Эл, Саха (Якутия), Башкортостана, Краснодарского края, Ульяновской, Новгородской, Иркутской, Томской, Омской, Тамбовской областей. Особо следует отметить советы Нижегородской, Кировской, Московской, Белгородской, Брянской, Новгородской областей, Республики Марий Эл, Татарстана, Чувашии. Всего 24 совета можно отнести к активным пользователям КАИС. В 2008 году значительно увеличилось число советов муниципальных образований субъектов Российской Федерации, размещающих информацию на новостной ленте, которая предоставляет возможность ознакомления с событиями в регионе.

В 2008 году созданы новые рубрики КАИС:

- «Межрегиональное сотрудничество», в которой представлены материалы советов по обмену опытом работы по практике реализации местного самоуправления на тер-

ритории субъектов Российской Федерации;

- «Реестр писем в ОКМО», в которой представлены обращения советов по проблемным вопросам реализации ФЗ-131 и статус подготовки ответов на эти обращения;
- «Совет просит помощи». В этой рубрике можно задать интересующий вопрос не конкретному адресату, а всем пользователям системы и получить ответ в оперативном режиме. Рубрика работает в режиме форума;
- «Вы спрашивали» – база данных по наиболее часто задаваемым вопросам с подборкой официальных писем из министерств, ведомств по соответствующему вопросу, мнений экспертов;
- «Обращение к руководителям исполнительных органов» – своеобразная доска объявлений, разъяснений, уведомлений.

Необходимо отметить, что КАИС ОКМО не является общедоступным (публичным) информационным ресурсом. Возможность пользоваться КАИС ОКМО предоставлена только советам муниципальных образований субъектов Российской Федерации, которые, в свою очередь, обеспечивают распространение информации в муниципальные образования.

В 2009 году планируется продолжить увеличение количества пользователей сети через подключение к КАИС остальных 16 советов. Также одним из направлений развития КАИС будет дальнейшее совершенствование структуры разделов сайта и активизация совместной работы в сети советов и их специализированных подразделений (палат, комитетов, комиссий и т.д.) с ОКМО и другими советами.



## 3. ПРАВОВОЕ И ЭКСПЕРТНО-АНАЛИТИЧЕСКОЕ НАПРАВЛЕНИЕ

### 3.1. Оказание методической и иной помощи советам муниципальных образований субъектов РФ

Традиционно значительная часть работы правовой и экспертно-аналитической службы ОКМО связана с оказанием методической и консультационной помощи советам муниципальных образований субъектов Российской Федерации. В целом данное направление можно разделить на две части: во-первых, это ответы на вопросы, поступающие от советов муниципальных образований, а во-вторых, методическая помощь, оказываемая исполнительной дирекцией в инициативном порядке.

Обращения от региональных советов муниципальных образований поступают в правовую и экспертно-аналитическую службу ОКМО по трем каналам:

- письменные обращения;
- вопросы, поступающие посредством Корпоративной автоматизированной информационной системы (КАИС);
- устные обращения.

Как показала практика, каждый из перечисленных выше способов коммуникации имеет свои плюсы и минусы. Так, письменные обращения, оформленные на бланках советов и описывающие проблемы, требующие подключения к их решению федеральных органов государствен-

ной власти, могут быть направлены на рассмотрение в соответствующие министерства и ведомства с сопроводительным письмом президента ОКМО С.М. Киричука или исполнительного директора ОКМО В.Н. Панкращенко. На письменные обращения исполнительной дирекцией готовятся ответы на бланках Конгресса, которые подписываются президентом или исполнительным директором ОКМО и могут быть в дальнейшем использованы для подтверждения официальной позиции Конгресса. Несомненным минусом письменных обращений является продолжительная процедура документооборота. Помимо этого, письменные запросы, естественно, ограничены объемом возможных приложений и дополнительной информации.

Вопросы, поступающие в правовую и экспертно-аналитическую службу Конгресса посредством КАИС, оперативно рассматриваются. Интересной особенностью работы с обращениями в рамках КАИС является возможность подключения к решению поднимаемых в них проблем не только специалистов исполнительной дирекции, но и всех пользователей КАИС.

К сожалению, в течение 2008 года данная возможность использовалась

довольно редко. Хотя потенциал совместной удаленной работы над конкретными проблемами очень велик. Часто бывает так, что на вопросы, которые возникают в одних регионах, в других уже нашли эффективные ответы и, что самое главное, с успехом апробировали их на практике. КАИС позволяет оперативно поделиться успешным опытом.

В качестве примера можно привести обращение от 26.12.2008 исполнительного директора ассоциации «Совет муниципальных образований Ямало-Ненецкого автономного округа» В.Б. Рябикова. В обращении поднята проблема определения органами местного самоуправления мест отбывания исправительных и обязательных работ в связи с вынесением органами прокуратуры Российской Федерации по Ямало-Ненецкому автономному округу предписания о необходимости выполнения данных полномочий в отношении одного из муниципальных образований.

Согласно ФЗ-131, органы местного самоуправления не обязаны определять места отбывания исправительных и обязательных работ, так как эти полномочия не направлены на реализацию вопросов местного значения и не являются отдельными государственными полномочиями, переданными муниципальным образованиям. Несмотря на теоретическую очевидность решения данного вопроса, на практике во многих субъектах Российской Федерации органы местного самоуправления берут на себя решения данных вопросов, так как данные полномочия предусмотрены Уголовным и Уголовно-исполнительным кодексами Российской Федерации и являются важной составляющей системы исполнения наказания. Таким образом, очевидно, что

решение данного вопроса находится не столько в теоретическо-правовой, сколько в практической сфере, а следовательно, для заявителя большое значение может иметь опыт других субъектов Российской Федерации.

Как уже говорилось выше, в 2008 году активность участия пользователей КАИС в поиске решений проблем, поднятых на сайте, была минимальна. Причин этому довольно много, в том числе и чисто технических. Поэтому одной из перспективных задач на 2009 год является обработка совместной работы советов муниципальных образований и исполнительной дирекции Конгресса в рамках КАИС.

И, наконец, последний вид коммуникации, с помощью которого осуществляется взаимодействие правовой и экспертно-аналитической службы ОКМО с советами муниципальных образований – это общение посредством телефонной связи. Это наиболее оперативный вариант совместной работы, который позволяет сократить до минимума разрыв между заданным вопросом и полученным ответом. Однако в силу условий, заданных форматом такого общения, решить в его рамках какие-либо сложные вопросы объективно невозможно.

Подводя итоги вышесказанному, следует отметить, что возможностей для взаимодействия между советами муниципальных образований и правовой и экспертно-аналитической службой Конгресса довольно много. Вместе с тем для повышения эффективности совместной работы крайне важно выбирать «жанр» обращения, исходя из сути поднимаемой в нем проблемы.

Если говорить о цифрах, то в 2008 году исполнительная дирекция получила и рассмотрела более 60 обращений советов муниципальных образова-

ний субъектов Российской Федерации, в которых затрагивались следующие темы:

- ведение похозяйственных книг;
- оплата труда депутатов, выборных должностных лиц органов местного самоуправления;
- практика избрания глав городских поселений из состава представительных органов;
- использование лицензионного программного обеспечения органами местного самоуправления;
- проведение конкурсов на соискание грантов среди муниципальных образований;
- проблемы финансирования деятельности советов муниципальных образований субъектов РФ;
- досрочное прекращение контракта с главой администрации муниципального образования;
- проведение публичных слушаний в муниципальных образованиях;
- проблемы по содержанию скотомогильников;
- производство записей в трудовую книжку главам администраций муниципальных образований;
- совершение нотариальных действий главами местных администраций.

По итогам рассмотрения обращений советов муниципальных образований правовой и экспертно-аналитической службой ОКМО было подготовлено 32 письма содержательного характера, направленных в соответствующие органы власти, за исключением различных рассылок в рамках Конгресса. При этом примерно половина из рассмотренных обращений были поданы через КАИС.

Естественно, что в своих обращениях региональные советы не только поднимают проблемные вопросы, но и предлагают конкретные пути их решения. Так, в целом ряде обращений содержались предложения по внесению изменений и дополнений в федеральные законы, регулирующие вопросы организации местного самоуправления в Российской Федерации.

Второй значимой составляющей работы правовой и экспертно-аналитической службы Конгресса, как уже отмечалось выше, является подготовка различных методических материалов.

Так, в 2008 году была продолжена работа по выпуску Бюллетеня правовой информации ОКМО.

**Начиная с 2008 года ОКМО готовит и публикует для своих членов — региональных советов муниципальных образований Бюллетень правовой информации. Бюллетень является сборником материалов по актуальным вопросам правового регулирования местного самоуправления.**

Цели создания Бюллетеня определены в решении президиума ОКМО от 23 апреля 2008 года:

«Бюллетень правовой информации Общероссийского Конгресса муниципальных образований выпускается Конгрессом в целях оперативного информирования советов муниципальных образований субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления, должностных лиц

местного самоуправления, органов государственной власти субъектов Российской Федерации об изменениях в муниципальном законодательстве, о правоприменительной практике, о проблемах муниципального права и о возможных путях их разрешения».

**Авторы и жанр документа.** Авторами материалов, входящих в Бюллетень, являются ведущие эксперты-юристы, специализирующиеся в сфере местного самоуправления. При этом отличительной чертой Бюллетеня является его ярко выраженный авторский характер. Если определять жанр, в котором выпускается данный документ, то его можно определить как аналитический комментарий — смешанную форму,

включающую элементы как чистого комментирования действующего законодательства, так и его интерпретации на основе имеющейся экспертной и иной информации, а также собственных оценок автора. В последнем случае комментарий может приближаться и к жанру научно-практической статьи, и к аналитической записке.

**Редакционный совет.** Согласно положениям редсовет Бюллетеня призван обеспечить экспертизу материалов на предмет соответствия законодательству, замыслам законодателя (органа, принявшего комментируемые акты), правоприменительной практике, а также корректности использования терминологии, внутренних отсылок, примечаний и т.д. Состав формируется из представителей органов государственной власти, иных государственных органов, высших учебных заведений, научных учреждений и иных органов и организаций, в задачи которых входит разработка, реализация государственной политики в области местного самоуправления, ее законодательное, экспертное, научное и иное обеспечение. Редакционный совет по должности возглавляет президент Конгресса, который и утверждает состав совета. Основные задачи совета включают:

- рассмотрение материалов, предлагаемых для включения в Бюллетень, на предмет их полноты, актуальности, соответствия действующему законодательству, правильного использования терминологии, учета правоприменительной практики;
- представление рекомендаций относительно необходимости доработки вышеуказанных материалов, с указанием конкретных неточностей, ошибок и иных недостатков;

- определение приоритетных направлений развития Бюллетеня;
- при необходимости выработка рекомендаций по тематике выпусков Бюллетеня.

**Получатели.** Бюллетень распространяется в советы муниципальных образований субъектов Российской Федерации – члены Конгресса посредством закрытого сайта Конгресса, а также специальной рассылкой в заинтересованные органы государственной власти.

**Периодичность.** В 2008 году в свет вышли 3 выпуска Бюллетеня, посвященных следующим темам:

- **выпуск № 1** (январь 2008) – Аналитический комментарий положений законодательства Российской Федерации о местном самоуправлении, затрагивающих полномочия органов местного самоуправления в сфере автомобильных дорог;
- **выпуск № 2** (июль-август 2008) – Проблемы финансового обеспечения муниципальных образований и пути их решения на основе повышения эффективности деятельности органов местного самоуправления; Особенности судебной практики по делам, связанным с территориальными основами местного самоуправления;
- **выпуск № 3** (ноябрь-декабрь 2008) – Обзор решений высших судов Российской Федерации – Конституционного Суда, Верховного Суда и Высшего Арбитражного Суда, имеющих отношение или касательство к практике правоприменения в сфере местного самоуправления и смежных отраслях общественной деятельности, охватывающий период 2003 – 2008 годов.

Кроме того, в конце 2008 года была начата подготовка первого выпуска Бюллетеня правовой информации 2009 года, который полностью посвящен комментированию Федерального закона от 25.12.2008 № 281-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации».

Автором комментария стала А.В. Мадьярова, кандидат юридичес-

ких наук, доцент кафедры государственного, международного и европейского права Российской правовой академии министерства юстиции РФ.

Указанный Федеральный закон внес целый ряд существенных дополнений в ФЗ-131, в том числе дополнил 3-м абзацем часть 1 статьи 66 данного закона, регулируемую деятельность советов муниципальных образований субъектов Российской Федерации:



«Полномочия органов государственной власти субъектов РФ по взаимодействию органов государственной власти субъектов РФ с советами муниципальных образований субъектов РФ определяются законами субъектов РФ в соответствии с настоящим Федеральным законом».

Учитывая особую важность налаживания эффективного взаимодействия между региональными советами муниципальных образований и органами государственной власти субъектов Российской Федерации, а также сложности, связанные с правовым статусом советов как некоммерческих организаций, правовой и экспертно-аналитической службой Конгресса в настоящее время ведется работа по подготовке модельного закона субъекта Российской Федерации «О взаимодействии органов государственной власти субъекта Российской Федерации с Советом муниципальных образований субъекта Российской Федерации». Предметом правового регулирования данного модельного закона будут принципы и формы взаимодействия органов государственной власти субъектов Российской Федерации и региональных советов, а также их полномочия по обеспечению такого взаимодействия.

Фактически указанный модельный закон является одной из форм методических рекомендаций, которые готовятся правовой и экспертно-аналитической службой Конгресса для советов муниципальных образований. Конечно, в подобных материалах невозможно предусмотреть все особенности организации местного самоуправления в различных субъектах Российской Федерации. Тем более в них нельзя дать ответы на все вопросы, возникающее на практике. Однако их полезность безусловна,

так как они являются подспорьем, а иногда и отправной точкой для разработки правовых актов, адаптирующих достаточно абстрактное содержание методических рекомендаций под разнообразные правовые, политические, организационные и другие условия конкретных регионов. При этом, несмотря на всю возможную доработку и переработку, они формируют общие подходы к решению однотипных проблем в самых разных регионах России.

Другой не менее важной частью работы правовой и экспертно-аналитической службы Конгресса является подготовка информационных материалов о разрабатываемых и принятых изменениях федерального законодательства по вопросам местного самоуправления или смежных отраслей. Эти материалы два раза в месяц публикуются как на общедоступном сайте ОКМО, так и в КАИС. Они включают в себя информацию, в том числе краткую аннотацию о недавно принятых или находящихся в разработке федеральных законах и нормативных правовых актах Президента Российской Федерации, Правительства Российской Федерации, а также федеральных министерств и ведомств. На корпоративном сайте Конгресса помимо информации об указанных документах доступны для скачивания их тексты.

### **Оценка эффективности деятельности органов местного самоуправления в Российской Федерации**

Несмотря на особую актуальность данной темы в 2008 году, она была отодвинута на задний план проблемами, связанными с подготовкой к завершению переходного периода реализации ФЗ-131. Вместе с тем

исполнительная дирекция ОКМО в течение года осуществляла помощь советам муниципальных образований субъектов РФ в решении вопросов, связанных с подготовкой отчетов об эффективности деятельности органов местного самоуправления городских округов и муниципальных районов.

Так, на основании обращений советов муниципальных образований субъектов РФ был направлен запрос в Министерство регионального развития Российской Федерации о разъяснении положений Указа Президента РФ от 28.04.2008 № 607 «Об оценке эффективности деятельности органов местного самоуправления городских округов и муниципальных районов» и распоряжения Правительства Российской Федерации от 11.09.2008 № 1313-р.

В настоящее время Министерство регионального развития Российской Федерации совместно с заинтересованными федеральными органами исполнительной власти ведет работу по подготовке проекта изменений, которые вносятся в Распоряжение Правительства от 11.09.2008 № 1313-р. Разработана и проходит стадию согласования в Федеральной службе государственной статистики Инструкция по подготовке доклада главы местной администрации городского округа (муниципального района) субъекта Российской Федерации о достигнутых значениях показателей для оценки эффективности деятельности органов местного самоуправления городских округов и муниципальных районов за отчетный год и их планируемых значениях на 3-летний период.

### **3.2. Участие в реализации Федеральной целевой программы государственной поддержки развития муниципальных образований**

Реализация федеральной целевой программы в 2000–2007 гг. во многом способствовала комплексному решению проблем местной власти на этапе муниципальной реформы. В настоящее время, когда преобразования в сфере местной власти вступают в новый послереформенный период, возникает необходимость пересмотра концепции федеральной целевой программы и ее обновления с учетом выстроенной в России системы местного самоуправления.

В целях реализации задач, поставленных Президентом Российской Федерации В.В. Путиным на Общероссийском собрании советов муниципальных образований субъектов Российской Федерации в Москве в октябре 2007 года, исполнитель-

ной дирекцией ОКМО было направлено обращение в Министерство регионального развития Российской Федерации от имени советов с предложениями о совершенствовании механизмов федерального регулирования местного самоуправления в рамках Федеральной целевой программы государственной поддержки развития муниципальных образований и создания условий для реализации конституционных полномочий местного самоуправления (далее – Федеральная целевая программа), утвержденной Правительством Российской Федерации в 1999 году.

В своем обращении в Министерство регионального развития РФ ОКМО предложил федеральным органам государственной власти считать

основными направлениями федеральной государственной поддержки местного самоуправления:

- информационную и научно-методическую поддержку местного самоуправления, в том числе:
  - создание комплекса модельных муниципальных нормативных правовых актов по вопросам местного значения различных типов муниципальных образований;
  - издание специальной методической литературы, методических рекомендаций, сборников «вопрос-ответ» и других материалов с целью оказания правовой и организационной поддержки местному самоуправлению;
  - издание Бюллетеня правовой информации, выходящего один раз в 1-2 месяца и содержащего обзоры законодательства и правоприменительной практики, аналитические комментарии законов и подзаконных актов, методические материалы;
- создание единой информационной системы местного самоуправления в Российской Федерации;
- мониторинг состояния местного самоуправления в Российской Федерации;
- создание системы муниципальной статистики;
- пропаганду лучших практик муниципального управления, идей развития местного самоуправления;
- дальнейшее развитие системы подготовки, переподготовки и повышения квалификации муниципальных кадров и поддержки и сопровождения органов местного самоуправления.

В рамках реализации Федеральной целевой программы государственной поддержки развития муниципальных

образований и создания условий для реализации конституционных полномочий местного самоуправления в 2008 году был проведен **3-й Всероссийский ежегодный конкурс среди муниципальных образований различных типов, глав муниципальных образований и иных должностных лиц муниципальных образований, муниципальных служащих, средств массовой информации**, освещающих ход реформы местного самоуправления. Конкурс проводился Министерством регионального развития РФ совместно с Общероссийской общественной организацией «Всероссийский совет местного самоуправления».

Представители ОКМО входили в состав оргкомитета и конкурсной комиссии конкурса.

Основной целью конкурса стало формирование положительного восприятия реформы местного самоуправления, выявление лучших практик управления муниципальными образованиями и лучших специалистов в области муниципального управления, а также распространение положительного опыта и стимулирование эффективной деятельности органов местного самоуправления.

Всего на конкурс было подано 511 заявок практически от всех субъектов Российской Федерации. Отбор победителей происходил по 15 номинациям. Победителями стали более 60 номинантов.

### 3.3. Содействие социально-экономическому развитию муниципальных образований

В 2008 году исполнительная дирекция плодотворно сотрудничала с комитетом Торгово-промышленной палаты Российской Федерации по инвестиционной политике и комитетом ООО «Деловая Россия» по поддержке и развитию отечественного товаропроизводителя. Среди направлений этого сотрудничества – подготовка законодательных предложений в Государственную Думу и Правительство РФ, касающихся стимулирования органов местного самоуправления к развитию производства.

В состав созданной рабочей группы по подготовке предложений в Государственную Думу и Правительство РФ по системе стимулирования органов местного самоуправления к развитию производства и сферы услуг входил исполнительный директор ОКМО В.Н. Панкращенко.

Исполнительной дирекцией ОКМО была подготовлена аналитическая записка на тему «Взаимодействие органов местного самоуправления с субъектами малого и среднего предпринимательства», в которой были освещены следующие вопросы:

- Какими правовыми инструментами (права, полномочия, обязанности, ответственность) наделены органы местного самоуправления для «создания условий для развития малого и среднего предпринимательства» (поселения) и «содействия развитию малого и среднего предпринимательства» (муниципальные районы и городские округа)?
- Какие правовые механизмы воздействия на малый и средний бизнес есть у органов местного самоуправления? (регулирование, контроль и т.д.)

– Достаточны ли данные инструменты для исполнения указанных функций и если нет, то каких инструментов не хватает (какие нужно скорректировать)?

Основные положения записки были озвучены в докладе исполнительного директора ОКМО В.Н. Панкращенко на **заседании Екатеринбургского филиала Клуба политического действия «4 ноября»**. Тема заседания «Малый бизнес и муниципальные образования: проблемы и перспективы партнерства». В заседании приняли участие заместитель председателя Комитета Совета Федерации ФС РФ по вопросам местного самоуправления Ю.В. Осинцев; представители партии «Единая Россия», других политических партий и общественных организаций, представители региональной законодательной и исполнительной власти, екатеринбургской элиты, деловых кругов, молодежных движений и СМИ.

В ходе заседания клуба состоялось обсуждение комплекса необходимых мер, направленных на повышение предпринимательской активности граждан России. Во время открытой дискуссии были обсуждены различ-



Ю.В. Осинцев и В.Н. Панкращенко на заседании Клуба «4 ноября» в Екатеринбурге

ные варианты первоочередных действий органов государственной и муниципальной власти для устранения проблем, отрицательно влияющих на развитие малого бизнеса в стране. Участники заседания пытались ответить на вопросы:

- Существует ли необходимость в либерализации предпринимательской активности граждан России и в каких действиях органов государственной и муниципальной власти она должна выражаться?
- Нужны ли в администрациях муниципальных образований подразделения, занимающиеся вопросами развития малого бизнеса?
- Возможно ли стимулирование вовлечения населения в предпринимательскую деятельность путем обеспечения участия субъектов малого предпринимательства в муниципальном заказе?
- Какие шаги могут быть реальными и достаточно эффективными для снижения уровня коррупционности и повышения эффективности деятельности муниципальных служб, прямо или косвенно влия-



ющих на развитие предпринимательской деятельности?

- Насколько эффективна в настоящее время система муниципальной статистики и в какой степени она может помочь формированию рациональных схем территориального планирования в муниципальных образованиях в части перспективного развития среднего и малого бизнеса? Материалы заседания, включая стенографический отчет, можно посмотреть на сайте Института общественного проектирования по адресу: <http://www.inor.ru/page515/page385/>

### 3.4. Правовое обеспечение деятельности руководящих и исполнительных органов ОКМО

В соответствии с Уставом ОКМО, правовой и экспертно-аналитической службой осуществляется правовое обеспечение деятельности президиума, президента и исполнительной дирекции ОКМО.

В 2008 году правовой и экспертно-аналитической службой ОКМО были подготовлены различные Положения:

Положение «О почетной грамоте Общероссийского Конгресса муниципальных образований»

Положение «О Совете руководителей исполнительных органов советов муниципальных образований субъектов Российской Федерации»

Положение «О почетном дипломе Общероссийского Конгресса муниципальных образований «Год семьи 2008: 50 и 75 лет вместе – золотые и бриллиантовые свадьбы России»

Положение «Об исполнительной дирекции Единого общероссийского объединения муниципальных образований (Конгресса)»

Положение «О Бюллетене правовой информации Общероссийского Конгресса муниципальных образований»

Положение «Об использовании наименования Единого общероссийского объединения муниципальных образований (Конгресса)»

Положение «О палатах Общероссийского Конгресса муниципальных образований».

Правовой и экспертно-аналитической службой ОКМО разрабатывались и выносились на обсуждение президиума ОКМО следующие документы:

- предложения о совершенствовании правового статуса советов муниципальных образований субъектов Российской Федерации,
- предложения о создании палат ОКМО,
- порядок представления кандидатур членов делегации Российской Федерации в палату местных властей Конгресса местных и региональных властей Совета Европы (КМРВСЕ),
- предложения ОКМО по совершенствованию финансово-бюджетных основ местного самоуправления в Российской Федерации.

В 2008 году создана рабочая группа по правовым вопросам, имеющая статус консультативного (совещательного) органа при ОКМО. На рабочую группу по правовым вопросам было возложено выполнение следующих задач:

- обмен правовой информацией;

- выработка предложений по развитию разделов КАИС, содержащих правовую информацию, сбор материала для этих разделов;

- мониторинг федерального и регионального законодательства;

- выработка и согласование предложений по совершенствованию законодательства о местном самоуправлении; обобщение и анализ предложений, поступающих из Советов;

- проработка правовых вопросов, в том числе о статусе Советов и их работников;

- подготовка аналитических материалов;

- выработка предложений, связанных с ведением регистра муниципальных нормативных правовых актов;

- выполнение поручений органов управления ОКМО.

Правовой и экспертно-аналитической службой ОКМО в течение года проводились различные опросы среди членов группы с использованием электронной почты.

В настоящее время продолжается сбор кандидатур от Советов в палаты ОКМО:

- городов – столиц субъектов РФ;

- городских округов (кроме столиц субъектов РФ);

- муниципальных районов;

- городских поселений;

- сельских поселений;

- внутригородских муниципальных образований городов федерального значения.



## 4. МЕЖДУНАРОДНОЕ НАПРАВЛЕНИЕ

Цель международной деятельности ОКМО определена в положениях ФЗ-131, согласно которым ОКМО организует сотрудничество муниципальных образований РФ с международными организациями и иностранными юридическими лицами. На дирекцию ОКМО возложена роль секретариата российской национальной делегации в палате местных властей Конгресса местных и региональных властей Совета Европы (КМРВСЕ). Таким

образом, международная деятельность ОКМО включает три основных направления:

- организационная и информационная поддержка работы делегации РФ в КМРВСЕ;
- представительство общих интересов муниципальных образований РФ на международном уровне;
- обеспечение «международного аспекта» в информационно-методической деятельности ОКМО.

### 4.1. Организация работы нацделегации в КМРВСЕ

Конгресс местных и региональных властей Совета Европы (КМРВСЕ) является одним из трех основных органов Совета Европы наряду с Комитетом министров Совета Европы (КМСЕ) и Парламентской ассамблеей Совета Европы (ПАСЕ), представляет свыше 200 тысяч региональных и местных органов власти 47 государств – членов Совета Европы и занимается широким кругом вопросов общеевропейского сотрудничества, входящих в компетенцию Совета Европы, рассматривая эти вопросы с позиций местных и региональных органов власти.

Состав делегации РФ в КМРВСЕ утверждается Президентом РФ. Российская делегация в конгрессе состоит из 9 представителей и 9 их заместителей в каждой из двух

палат КМРВСЕ – палате регионов и палате местных властей. На период 2008–2010 годов состав утверж-



ден распоряжением Президента РФ Д.А. Медведева от 14 мая 2008 г. № 258-рп. Руководителем российской делегации в КМРВСЕ является заместитель Председателя Совета

Федерации ФС РФ С.Ю. Орлова. За 2008 год российская делегация добилась значительных результатов в своей работе в КМРВСЕ.



#### Прямая речь:

*Важно использовать достигнутые делегацией позиции с целью расширения взаимовыгодного сотрудничества российских регионов и местных органов с европейскими партнерами, а также решения более широких проблем общеевропейского сотрудничества в интересах России.*

Светлана Орлова

#### 4.1.1. Сессии и заседания уставных комитетов

В 2008 году Конгрессом было организовано участие представителей РФ в трех сессиях (в том числе пленарной сессии – май 2008 г.) и семи заседаниях комитетов в палате местных властей КМРВСЕ. Благодаря планомерной деятельности ОКМО, российская делегация местных властей присутствовала и активно работала на всех заседаниях уставных комитетов и сессиях КМРВСЕ. Также следует отметить, что авторитет и вес российской делегации в палате местных властей, несомненно, вырос.

• 12–14 марта 2008 года – **14-я весенняя сессия: Постоянный коми-**

**тет, Комитет по вопросам устойчивого развития** (Малага, Испания).

В 14-й сессии приняли участие три представителя РФ в палате местных властей. Среди ключевых вопросов, обсуждавшихся на сессии, – дебаты об устойчивом развитии, ситуация в сфере местной и региональной демократии в Испании и Турции, межрегиональное сотрудничество в Черноморском бассейне, проект хартии городов, местная и региональная политика по адаптации к климатическим изменениям, устойчивое потребление, политика городского биоразнообразия и доступ к общественным услугам в сельских районах.

В центре внимания весенней сессии конгресса стало обсуждение по инициативе российской делегации вопроса изменения климата. Были одобрены доклад, проекты резолюции и рекомендации КМРВСЕ «Изменения климата: усиление возможностей адаптации местных и региональных органов власти», представленные С.Ю. Орловой как официальным докладчиком КМРВСЕ.



Н.А.Карцев, Л.Н.Павлова, С.Ю.Орлова



В докладе и принятых документах отмечается, что процесс выработки политических решений в области адаптации к изменениям климата находится в начальной стадии, представляется важным выработать совместную стратегию адаптации к изменениям климата с учетом обмена опытом и знаниями в этой области. При этом необходимо также и каждой европейской стране принять национальную стратегию адаптации с учетом защиты интересов граждан, сохранения природных ресурсов, инвестиций в будущее развитие.

С нашей стороны было отмечено, что любые новые договоренности в отношении противодействия изменению климата на период после 2012 года должны подразумевать справедливый характер нагрузки на страны с учетом их индивидуальных особенностей и уровня социально-экономического развития. Внимание представителей европейских стран было привлечено к необходимости подключения к новым договоренностям всех основных мировых поставщиков парниковых газов, прежде всего США и Китая.

Также был рассмотрен вопрос об итогах работы наблюдательной миссии КМРВСЕ за парламентскими и муниципальными выборами в Косово, прошедшими в ноябре – декабре 2007 года. (В миссии принимала участие член делегации РФ в КМРВСЕ 2006–2008 гг. Т.А. Шведова.)

### Прямая речь:

*Российская делегация добилась проведения дискуссии при рассмотрении отчета о муниципальных выборах и выборах в ассамблею Косово, два тура которых состоялись в ноябре – декабре 2007 года. С трибуны конгресса со всей определенностью высказались против легитимизации самопровозглашенной независимости Косово в нарушение основополагающих норм международного права и в обход Совета Безопасности ООН.*

Светлана Орлова

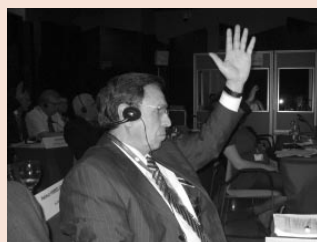
• 2 апреля 2008 года – **Комитет по социальной сплоченности** (Генуя, Италия).



Заседание комитета в Генуе, Италия.

ОКМО подготовил к работе комитета двух представителей РФ в палате местных властей.

Основными вопросами обсуждения стали: партнерство между местными и региональными властями и негосударственными организациями в странах – членах Совета Европы; социально



В.Ф. Городецкий



Ю.Н. Мищеряков



В.Т. Кадохов

ответственные системы потребления и финансирования; улучшение интеграции мигрантов посредством местной жилищной политики; социальная реинтеграция детей, живущих и/или работающих на улице, предотвращение насилия против детей.

С докладом о социальном подходе к борьбе против расизма на местном и региональном уровнях выступил В.М. Рогов.

• 7 апреля 2008 года – **Институциональный комитет** (Страсбург, Франция).

В заседании комитета, представляя местные власти России, участвовали два представителя делегации РФ в КМРВСЕ.

Повестка дня включала рассмотрение таких вопросов, как политика регионального государственного финансирования в Европе; проект Европейской хартии региональной демократии; институциональное взаимодействие исполнительных и административных органов местных властей; основной доклад по полномочиям местных властей в вопросе учреждения местных структур; Европейская неделя местной демократии; стратегия Совета Европы по инновационному и эффективному управлению на местном уровне; взаимодействие с Советом

Европейского центра по экспертизе реформы местного самоуправления; местная и региональная демократия в Бельгии, Латвии, Португалии, Греции и Турции.

На заседании председательствовала И.В. Переверзева, которая выступила по вопросу о протоколах проектов поправок и дополнений к Европейской хартии местного самоуправления. Комитет назначил членов группы независимых экспертов по Европейской хартии местного самоуправления и обсудил вопрос о внедрении хартии во внутреннее законодательство.

• 8 апреля 2008 года – **Комитет по культуре и образованию** (Казань, Российская Федерация).

В заседании комитета от палаты местных властей приняли участие два представителя из России. Обсужда-



А.А. Фурсенко



И.В. Переверзева



Л.Н. Андреева и А.Н. Дроботов



С.М. Киричук

лись культурная самобытность регионов, межкультурный и межрегиональный диалог на местном уровне, массовый и культурный туризм.

На заседании комитета с докладами выступили президент ОКМО С.М. Киричук – «Интеграция и участие молодежи на местном и региональном уровне» и председатель Тольяттинской городской Думы Самарской области А.Н. Дроботов – «Электронные инструменты: ответ на запрос местных властей» и «Местная электронная демократия: возможности и риски цифровой эпохи».

9–10 апреля также в Казани прошел семинар «Университеты, развитие культурной и региональной самобытности», организованный КМРВСЕ совместно с Государственным советом Республики Татарстан.

• 26–29 мая 2008 года – **15-я пленарная сессия** (Страсбург, Франция).

На сессии работала российская делегация местных властей, в состав которой вошли девять человек.

Прежде всего на сессии был решен целый ряд организационных вопросов: заслушан отчетный доклад председателя КМРВСЕ Хальвдана Скарда, утверждены полномочия нового состава национальных делегаций 47 государств-членов, избраны руководя-

щие органы КМРВСЕ. В соответствии с новым текстом устава конгресса (принятого в мае 2007 года) был утвержден новый текст внутреннего регламента КМРВСЕ. КМРВСЕ принял решение о созыве начиная с 2009 года двух пленарных сессий – весенней и осенней. Сессия ознаменовала открытие нового двухгодичного периода работы конгресса. Важнейшее место в работе сессии заняли организационные вопросы, избрание руководящих органов конгресса, подведение итогов работы и определение основных направлений деятельности КМРВСЕ. Заместителем председателя КМРВСЕ – членом Бюро КМРВСЕ избрана заместитель Председателя Совета Федерации, руководитель делегации РФ в КМРВСЕ С.Ю. Орлова.

Между тем выборы заместителей председателя КМРВСЕ проходили в напряженной борьбе, поскольку уставные документы КМРВСЕ не закрепляют места в бюро за делегациями стран – основных плательщиков в бюджет Совета Европы (к ним относятся Россия, Германия, Великобритания, Франция и Италия), как это установлено в ПАСЕ.

Российская делегация добилась сохранения руководящих постов в комитетах конгресса. В палате регио-



Делегация РФ на 15-й пленарной сессии

нов КМРВСЕ председателем комитета палаты по устойчивому развитию переизбран член Совета Федерации ФС РФ В.Т. Кадохов, а председателем комитета палаты по культуре и образованию – председатель Государственного совета Республики Татарстан Ф.Х. Мухаметшин. В палате местных властей КМРВСЕ председателем комитета палаты по социальной сплоченности вновь избран глава г. Покрова Владимирской области В.М. Рогов (это избрание состоялось благодаря авторитету российской делегации и договоренности с делегацией Украины, передавшей России квоту в политической группе социалистов).

Сессия уделила внимание широкому кругу вопросов, таких как улуч-



С.Ю. Орлова дает интервью российским СМИ

### Прямая речь:

*В трудной конкурентной борьбе российская делегация смогла сохранить руководящие посты в уставных комитетах КМРВСЕ и укрепить свою роль в политических группах. Последнее особенно важно, поскольку именно политические группы определяют кадровую политику КМРВСЕ и распределение мест в руководящих органах. Первый заместитель председателя Комитета Совета Федерации по вопросам местного самоуправления А.И. Салтыков избран заместителем председателя влиятельной политической группы социалистов. Такие значимые результаты, существенно расширяющие возможности нашего влияния на деятельность КМРВСЕ, достигнуты благодаря длительной планомерной работе в конгрессе, в его комитетах и политических группах, налаживанию эффективного взаимодействия с руководством КМРВСЕ и национальными делегациями, четкой координации действий внутри российской делегации.*

**Светлана Орлова**

шение интеграции эмигрантов через жилищную политику на местах; социальный подход к борьбе против расизма; межкультурный и межрелигиозный диалог; новая культура потребления и финансовой солидарности; европейско-средиземноморское сотрудничество; региональная налоговая политика в Европе; электронная демократия; культурная самобытность регионов, социальная реабилитация детей, живущих и/или работающих на улице; участие молодежи в общественной жизни; а также тема «Ребенок в городе». КМРВСЕ обсудил положение в области региональной демократии в Греции, провел обмен мнениями с хорватским и украинским министрами о состоянии местной и региональной демократии в этих странах. На сессии рассмотрены результаты ознакомительной миссии в Бельгию в связи с отзывом во фламандском регионе трех бургомистров. На пленарном заседании обсуждалась роль Совета Европы в поддержке местной и региональной демократии на континенте.

КМРВСЕ принял новую Европейскую хартию городов II, рассмотрел проект Европейской хартии региональной демократии (документ, аналогичный Европейской хартии местного самоуправления), учредил «Премия регионов Конгресса Совета Европы».



Выступление А.И. Салтыкова

По предложению В.М. Рогова были приняты поправки к проекту рекомендации по докладу «Социальный подход к борьбе с расизмом на местном и региональном уровнях».

Сообщение по теме о социальной реинтеграции беспризорных детей сделал М.А. Чернышев. Ю.Н. Мищен-



Члены палаты местных властей



Выступление В.М. Рогова



Выступление М.А. Чернышева

ряков выступил по вопросу о строительстве городов, приспособленных к нуждам детей.

Сессия подтвердила предыдущее успешное представление доклада о выполнении Российской Федерацией рекомендации конгресса № 143 (2004 года) «О местной и региональной демократии в Российской Федерации», когда были даны очень высокие оценки проделанной в нашей стране работе по осуществлению масштабных преобразований, направленных на создание современной, учитывающей передовой европейский опыт системы местного самоуправления, разграничения полномочий, реализации принципа субсидиарности и обеспечения мандатов всех уровней власти.

• 14 октября 2008 года – **Комитет по вопросам устойчивого развития** (Страсбург, Франция).

В заседании участвовали один представитель и один заместитель постоянного представителя России в палате местных властей.

В центре внимания сессии оказались вопросы: надлежащее управление как ключевой фактор устойчивого экономического развития регионов; Европейская хартия городов II; устойчивое развитие горных регионов; сотрудничество с комитетом регионов Евросоюза; изменение климата. Были также проведены слушания о значении внутрирегионального транспорта для территориальной сплоченности.



М.В. Юревич

По докладу «Системы коммунального водоснабжения и канализации для устойчивого развития общества» выступил М.В. Юревич. По вопросу, поднятому представителем Грузии о разрушениях в районе национального парка Боржоми–Карагаули, с изложением позиции России выступил К.Б. Скоморохин.



К.Б. Скоморохин

• 31 октября 2008 года – **Институциональный комитет** (Страсбург, Франция).

На заседании комитета от палаты местных властей присутствовал заместитель представителя от России.

Среди обсуждавшихся тем: проект Европейской хартии региональной демократии; местная демократия в Бельгии, Латвии, Португалии; проект дополнительного протокола и проект протокола поправок к Европейской хартии местного самоуправления; устав группы независимых экспертов по Европейской хартии местного самоуправления;



В.Ф. Беликов

Европейская неделя местной демократии.

• 24 ноября 2008 года – **Комитет по социальной сплоченности** (Страсбург, Франция).

На заседании присутствовали оба российских представителя от палаты местных властей в комитете. В центре внимания оказались вопросы принци-



В.М. Рогов и Л.А. Чунаева

па равенства при приеме на работу и предоставлении услуг местными органами власти, сокращения «цифрового неравенства» между регионами, борьбы с домашним насилием против женщин, а также вопросы сотрудничества с комитетом регионов Евросоюза.

• 24 ноября 2008 года – **Комитет по культуре и образованию** (Страсбург, Франция).

В заседании от палаты местных властей участвовали один представитель и один заместитель представителя РФ в комитете. На заседании обсуждались следующие темы: культурный



Н.Н. Пилюс и Л.А. Чунаева



И.Н. Шубин

туризм; электронная демократия для местных властей; многообразие культур в городах; языки национальных меньшинств как резерв регионального развития; креативные города; интеграция молодежи в малообеспеченных регионах.

• 1–3 декабря 2008 года – **15-я осенняя сессия: Постоянный комитет, Институциональный комитет** (Страсбург, Франция).

ОКМО принял участие в работе сессии, организовал участие трех представителей РФ в палате местных властей, а также оказал помощь МИД РФ при подготовке докладов, замечаний по проектам рекомендаций и резолюций, вопросов, выступлений с места.

Главным в повестке дня осенней сессии КМРВСЕ стал вопрос о последствиях конфликта на Южном Кавказе. В обсуждении приняли участие все представители делегации РФ.

Для участия в дебатах, открытых для представителей средств массовой информации, были при-

глашены председатель парламента Республики Северная Осетия – Алания Л.Б.Хабицова, мэр Тбилиси Г. Угулава, комиссар Совета Европы по правам человека Т. Хаммарберг (уже трижды посетивший зону конфликта) и председатель ПАСЕ Л.М. де Пуч. *«Наше предложение пригласить на сессию мэра Цхинвала Р. Гулиева не получило поддержки на заседании Бюро КМРВСЕ. Однако «дверь в Страсбург» для него все же удалось приоткрыть – в отношении будущих мероприятий КМРВСЕ», – заявила С.Ю. Орлова.*

По результатам обсуждений и с учетом внесенных поправок была принята резолюция «Последствия на местном уровне в зоне конфликта на Южном Кавказе: поддержка местных и региональных властей Европы». В выступлении руководителя российской делегации были изложены наши принципиальные позиции в отношении грузинской агрессии против Южной Осетии и ее гуманитарных последствий. С.Ю. Орлова подчеркнула, что *«агрессия Грузии является провалом европейской системы безопасности. Ответственность за эту агрессию частично лежит и на Совете Европы, который слишком часто закрывал глаза на явные недостатки грузинской модели демократии. Ведь вряд ли режим Саакашвили пошел бы на такую авантюру, будь у него в стране реальная оппозиция».*



Член палаты регионов В.Т. Кадохов



Выступает Председатель Парламента Северной Осетии Л.Б. Хабицова

В результате оживленных прений, жесткого противостояния и голосования по множеству поправок (с хорошей аргументацией выступили члены делегации З.Ф. Драгункина, В.Т. Кадохов, В.А. Варнавский) была принята в целом соответствующая интересам России резолюция КМРВСЕ № 272 (2008) «Последствия на местном уровне в зоне конфликта на Южном Кавказе: поддержка местных и региональных властей Европы». Удалось убедить членов КМРВСЕ изменить первоначальное название проекта резолюции («Последствия на местном уровне конфликта между Грузией и Россией»), скопированное из резолюции ПАСЕ.



Выступление С.Ю. Орловой

### Прямая речь:

*Благодаря серьезным усилиям российской делегации, проводившей работу со всеми членами КМРВСЕ в индивидуальном порядке, и вопреки жесткому противоборству грузинской делегации и их сторонников, впервые обеспечено закрепление в документе Совета Европы формулировки, которой российские представители смогут оперировать как в органах Совета Европы (прежде всего, в Комитете министров и в ПАСЕ), так и в других международных организациях.*

**Светлана Орлова**

Благодаря индивидуальной работе с участниками сессии удалось отклонить почти все поправки грузинской делегации к проекту резолюции.

Суть принятой резолюции – в призыве КМРВСЕ к местным и региональным властям европейских стран оказать помощь всем пострадавшим в зоне конфликта людям, муниципалитетам и городам, восстановлению их инфраструктуры и нормальной жизнедеятельности. В итоге острой дискуссии в тексте резолюции удалось впервые закрепить в документе Совета Европы термин «власти де-факто Южной Осетии» – в качестве партнера в деле постконфликтного восстановления.



Выступает В.А. Варнавский

Другим важным событием на сессии стало обсуждение вопроса «Местная демократия в Латвии: участие неграждан в общественной и политической жизни на местном уровне». Следует отметить, что указанный вопрос был включен в план работы КМРВСЕ после настойчивых требований российской делегации. Получив информацию от российской делегации и неправительственных организаций наших соотечественников в Латвии, докладчик КМРВСЕ подготовил объективный доклад и соответствующий проект рекомендации,



усиленный российскими поправками, которые предложили члены делегации Ю.Н. Мищеряков, М.В. Гулевский и М.А. Чернышев.

В итоге впервые в практике работы КМРВСЕ принята действительно жесткая для властей Латвии рекомендация № 257 (2008) «Местная демократия в Латвии: участие неграждан в общественной и политической жизни на местном уровне». В этом документе содержатся четкие рекомендации: гарантировать негражданам право голосовать на местных выборах, предусматривать автоматическое предоставление гражданства пожилым людям и тем, кто родился в Латвии, отделять вопросы обеспечения политических прав от получения гражданства (через первое стимулирование второе, а не наоборот, как это до сих пор делает правительство Латвии). Значительное место в работе сессии КМРВСЕ также было уделено подведению итогов наблюдения за местными и региональными выборами в Армении, Сербии, Боснии и Герцеговине, Финляндии.

#### **4.1.2. Участие в назначении и согласовании, оповещении и организационном сопровождении нового состава делегации РФ**

В связи с подготовкой новой редакции распоряжения Президента РФ, ОКМО разработал и утвердил решением президиума ОКМО № 5 от 23.01.2008 порядок представления кандидатур членов делегации РФ для работы в палате местных властей КМРВСЕ. Во исполнение данного решения с 4 по 19 марта 2008 г. было проведено опросное голосование членов президиума ОКМО по формированию первоначального списка кандидатур. Решением президиума № 25 от



М.В. Гулевский



С.Ю. Орлова и В.Ю. Лебедеико



Выступление Ю.Н. Мищерякова



М.А. Чернышев. Подготовка к выступлению

20.03.2008 первоначальный список кандидатур был сформирован и представлен в МИД РФ. Согласно Распоряжению Президента РФ от 27.05.2008 № 300-рп окончательно был утвержден новый состав делегации на следующий период работы с мая 2008 года по май 2010 года. В него вошли 18 человек, из них 5 женщин и 13 мужчин. Распоряжением Президента РФ от 11.01.2009 № 14-рп

утверждено Положение о делегации РФ для участия в КМРВСЕ.

Следует отметить, что состав делегации сменился на две трети, в ее состав вошли 11 новых членов.

Исполнительной дирекцией ОКМО была проведена информационно-организационная работа с новым составом делегации, включая оформление данных для КМРВСЕ, оформление долгосрочных виз, разъяснение правил и

### **Состав делегации РФ в палате местных властей КМРВСЕ (2008-2010 гг.)**

#### **Представители**

- **Городецкий Владимир Филиппович**, мэр города Новосибирска
- **Гулевский Михаил Владимирович**, глава города Липецка
- **Медведев Сергей Михайлович**, глава муниципального образования городской округ город Тюмень - председатель Тюменской городской Думы
- **Мищеряков Юрий Николаевич**, глава города Оренбурга
- **Рогов Вячеслав Михайлович**, глава местного самоуправления города Покрова Владимирской области
- **Сидухина Марина Геннадьевна**, председатель Думы городского округа Новокуйбышевск Самарской области
- **Чернышев Михаил Анатольевич**, мэр города Ростова-на-Дону
- **Чунаева Людмила Анатольевна**, глава администрации Малопургинского района Удмуртской Республики
- **Юревич Михаил Валериевич**, глава города Челябинска

#### **Заместители**

- **Андреева Людмила Николаевна**, заместитель главы муниципального образования города Казани
- **Баданина Александра Петровна**, председатель Череповецкой городской Думы
- **Беликов Всеволод Федорович**, глава муниципального образования Финляндский округ
- **Волончунас Виктор Владимирович**, мэр города Ярославля
- **Новиков Владимир Михайлович**, глава Артемовского городского округа Приморского края
- **Пилос Наталья Николаевна**, глава муниципального образования Щекинский район Тульской области
- **Скоморохин Константин Борисович**, глава городского округа города-курорта Эссентуки
- **Соколов Александр Николаевич**, мэр города Хабаровска
- **Шубин Игорь Николаевич**, глава города Перми

условий участия в заседаниях комитетов, сессиях КМРВСЕ и других мероприятиях Совета Европы, подключение к закрытому сайту для членов делегации РФ в КМРВСЕ, оформление подписки на новости сайта.

#### 4.1.3. Подготовка докладов КМРВСЕ

Другим направлением работы национальной делегации и исполнительного секретариата ОКМО в 2008 году стало участие в подготовке следующих докладов членов делегации в палате местных властей КМРВСЕ:

- «Электронные инструменты: ответ на запросы местных властей» (А.Н. Дроботов);
- «Местная электронная демократия: возможности и риски цифровой эпохи» (А.Н. Дроботов);
- «Социальный подход к борьбе против расизма на местном и региональном уровнях». (В.М. Рогов);
- «Доклад о местной и региональной демократии в Турции» (И.В. Переверзева);
- «Институциональные рамки межмуниципального сотрудничества» (И.В. Переверзева);
- «Мониторинговый доклад по ситуации в Андорре» (И.В. Переверзева);
- «Системы коммунального водоснабжения и канализации для устойчивого развития общества». (В.Ф. Городецкий).

#### 4.1.4. Организационная работа по назначениям российских представителей местных властей в руководящие органы КМРВСЕ

ОКМО участвовал в организационно-подготовительной работе по выдвижению и утверждению кандидатур российских представителей местных

властей в соответствующие руководящие органы КМРВСЕ. Как результат, Россия получила две важные должности.

29 мая 2008 года на заседании комитета по социальной сплоченности (15-я пленарная сессия КМРВСЕ) **В.М. Рогов** был избран 2-м вице-председателем комитета по социальной сплоченности КМРВСЕ и переизбран председателем палаты местных властей комитета по социальной сплоченности. А 24 ноября на заседании комитета по культуре и образованию **М.Г. Сидухина** была избрана вице-председателем палаты местных властей комитета по культуре и образованию.



М.Г. Сидухина



В.М. Рогов



Ю.Н. Мищеряков. Руководитель делегации Российской Федерации в палате местных властей

По инициативе ОКМО и в результате прямого голосования членов российской делегации, участвовавших в работе 15-й пленарной сессии КМРВСЕ, Ю.Н. Мищеряков был избран руководителем делегации РФ в палате местных властей КМРВСЕ.

## 4.2. Взаимодействие с КМРВСЕ

### 4.2.1. Выступление с докладом на второй встрече национальных ассоциаций стран-членов Совета Европы

18 сентября 2008 года в Страсбурге прошло **второе общее собрание национальных ассоциаций местных властей стран-членов Совета Европы**. Цель мероприятия – совершенствование сотрудничества между КМРВСЕ и национальными ассоциациями, направленное на более тесное взаимодействие и обязательный учет интересов и мнения национальных ассоциаций в работе КМРВСЕ. ОКМО впервые участвовал в данном мероприятии. Исполнительный директор ОКМО В.Н. Панкращенко выступил с докладом, в котором озна-

### 4.1.5. Подготовка к участию в наблюдательных миссиях за выборами

За 2008 год ОКМО провел информационно-организационную работу по выдвижению кандидатур от России для участия в пяти наблюдательных миссиях за выборами на местном уровне в следующих странах: Гагаузия, Сербия, Армения, Аджария, Босния и Герцеговина. На все миссии были поданы по несколько кандидатур, однако ни один из членов российской делегации не был утвержден КМРВСЕ. В свою очередь, ОКМО включил в рекомендации КМРВСЕ на 2009 год положение о необходимости введения более прозрачных и четких процедур внутреннего утверждения состава наблюдательных миссий, а также более сбалансированного распределения представителей различных делегаций в миссиях в течение календарного года.

комил собравшихся с деятельностью ОКМО, а также сформулировал основные рекомендации и пожелания КМРВСЕ на 2009–2010 гг. Доклад, представленный на английском языке, был с интересом воспринят не только коллегами – представителями национальных ассоциаций, но и руководством КМРВСЕ. Как результат с ассоциациями Англии и Франции начался диалог о возможности взаимодействия.

### 4.2.2. Координация мероприятий на территории РФ в рамках инициативы Совета Европы «Европейская неделя местной демократии»

Главным результатом 2008 года стало участие более 20 муниципаль-



ных образований РФ в Европейской неделе местной демократии (ЕНМД).

ОКМО были разосланы методические рекомендации и материалы по проведению ЕНМД. В итоге была получена и обобщена информация о планах мероприятий в Тульской области (20 муниципалитетов) и муниципальных образованиях Санкт-Петербурга, а также составлены и представлены в Совет Европы отчеты о проведении мероприятий.

### 4.2.3. Подготовка рекомендаций по улучшению методов работы КМРВСЕ на 2009 – 2010 гг.

ОКМО подготовил четырнадцать рекомендаций по шести основным направлениям работы КМРВСЕ. Рекомендации касаются методов работы КМРВСЕ, его бюро, рабочих групп и секретариата, организации миссий по наблюдению за выборами, процедуры подготовки докладов, составления планов работы комитетов, организации регулярных встреч представителей национальных ассоциаций, информирования широкой общественности о работе КМРВСЕ. Министерство иностранных дел РФ утвердило полный перечень рекомендаций ОКМО и направило в КМРВСЕ.

## 4.3. Международные связи ОКМО

### 4.3.1. Взаимодействие с Еврокомиссией



**Круглый стол «Актуальные вопросы развития местного самоуправления в Европе»** 7 октября 2008 г. в рамках дней открытых

дверей в Брюсселе (Бельгия)

С 6 по 9 октября 2008 года ОКМО впервые принял участие в ежегодной программе «Открытые дни 2008 – Европейская неделя регионов и городов», организованной комитетом регионов Евросоюза. Всего в мероприятиях участвовали представители более 216 городов и регионов из 32 стран. Прошло 143 семинара, на которых были рассмотрены вопросы инновационного развития регионов, устойчивого развития, обмена лучшей практикой по региональному развитию и

по осуществлению политики европейской стабильности. 7 октября в рамках обмена лучшей практикой прошел «круглый стол» на тему «Актуальные вопросы развития местного самоуправления в Европе», на котором, в частности, обсуждалась тема развития местного самоуправления в России.

В заседании приняли участие 26 представителей РФ. Среди них: статс-секретарь – заместитель министра регионального развития РФ А.В. Ракова, директор Департамента мониторинга и оценки эффективности деятельности органов государственной власти субъектов Российской Федерации Минрегиона России М.Г. Решетников, заместитель директора Департамента федеративных отношений и местного самоуправления Минрегиона России С.В. Шипов, президент ОКМО, председатель Комитета Совета Федерации по вопросам местного самоуправ-



В президиуме С.М. Киричук, А.В. Ракова, ведущий – В.Н. Панкращенко



Главы российских муниципалитетов

ления С.М. Киричук, заместитель исполнительного директора ОКМО по международному сотрудничеству В.В. Браилица, глава города Перми И.Н. Шубин, независимый эксперт МИД России Е.А. Садовникова, заместитель директора ДСПО МИД России В.Ю. Лебедеенко, председатель Законодательного собрания Калужской области П.Ф. Каменский, глава городского округа города Эссентуки К.Б. Скоморохин, заместитель главы муниципального образования города Казани Л.Н. Андреева, глава Артемовского городского округа Приморского края В.М. Новиков.

Заседание вели исполнительный директор ОКМО В.Н. Панкращенко и президент Ассамблеи европейских регионов К. Клипп. С основными докладами выступили статс-секретарь-заместитель министра регионального развития Российской Федерации А.В. Ракова, генеральный секретарь КМРВСЕ У. Боннер, президент ОКМО С.М. Киричук, генеральный секретарь Ассоциации европейских приграничных регионов М.Г. Рамирез. Всего в работе «круглого стола» приняли участие более 20 российских специалистов и экспертов в области местного самоуправления.

#### **4.3.2. Взаимодействие с национальными ассоциациями других стран**

В 2008 году ОКМО осуществил взаимодействие с ассоциациями Франции, Англии, США, Литвы и Нидерландов, а также с Ассоциацией европейских регионов.

#### **4.3.3. Взаимодействие с посольством Франции**

20 ноября 2008 года исполнительная дирекция провела встречу с атташе по межведомственному сотрудничеству А. Нерсесяном и менеджером проектов по децентрализованному сотрудничеству Б. Редтом с целью установления связей и обсуждения путей сотрудничества. Была достигнута договоренность об обмене материалами и информационной поддержке мероприятий.

#### **4.3.4. Установление обратимских связей**

В 2008 году ОКМО организовал содействие в поиске городов-побратимов для муниципалитетов Франции и Украины. По запросу ассоциации «Совет муниципальных образова-



Министерство иностранных дел РФ



Посольство Франции в Москве

ний Волгоградской области» ОКМО провел работу по поиску побратима во Франции для г. Михайловка. В результате был установлен контакт с Союзом французских городов (Cités Unies France). В настоящее время российский муниципалитет готовит подробные данные по запросу французской стороны.

По запросу МИД РФ ОКМО начал поиск побратима для г. Жмеринки Винницкой области (Украина). По состоянию на 26 января 2009 года на предложение города Жмеринки откликнулись 2 муниципалитета: город Майкоп (Республика Адыгея) и Волховское городское поселение (Ленинградская область).

#### **4.3.5. Конференции и «круглые столы»: участие представителей ОКМО, организация подготовки, информационная поддержка**

27–28 ноября 2008 года в посольстве Франции в городе Москве состоялась **российско-французская встреча территориальных образований на тему «Освоение туристского наследия: развитие прямых туристских связей между регионами России и Францией».**

ОКМО принял участие в организации данной встречи и обеспечил участие трех представителей национальной делегации РФ в КМРВСЕ и двух представителей от Совета муниципальных образований Республики Марий Эл и ассоциации «Совет муниципальных образований Брянской области».



## 5. ПОДГОТОВКА МУНИЦИПАЛЬНЫХ КАДРОВ

В 2008 году активно работал Общероссийский совет муниципальной службы (далее – ОСМС, Совет), созданный при участии ОКМО.

ОСМС – это консультативно-совещательный орган по решению вопросов, связанных с муниципальной службой и организацией взаимодействия федеральных органов исполнительной власти, исполнительных органов государственной власти субъектов РФ, советов муниципальных образований субъектов РФ, образовательных учреждений, в том числе по подготовке кадров для муниципальной службы.

Членами ОСМС являются представители федеральных и региональных органов исполнительной власти, образовательных учреждений (в том

числе учреждений являющихся региональными учебно-методическими центрами Системы подготовки кадров, поддержки и сопровождения органов местного самоуправления), исполнительной дирекции ОКМО. В состав ОСМС также входят семь представителей от советов муниципальных образований субъектов РФ – членов ОКМО: Белгородская, Волгоградская, Ленинградская, Томская, Ульяновская области, Ямало-Ненецкий автономный округ, Еврейская автономная область.

Исполнительный директор ОКМО В.Н. Панкращенко является заместителем председателя Совета, президент ОКМО С.М. Киричук – постоянным членом Совета.

Основными целями и задачами ОСМС являются:

- анализ состояния, эффективности и проблем муниципальной службы в Российской Федерации;
- анализ состояния подготовки, переподготовки и повышения квалификации муниципальных кадров;
- обсуждение и выработка согласованных предложений и рекомендаций по вопросам финансирования процесса подготовки кадров для органов местного самоуправления;
- организация взаимодействия федеральных органов исполни-



В.А. Шамахов (в центре) – председатель,  
В.Н. Панкращенко – заместитель председателя и  
С.М. Киричук – постоянный член ОСМС



тельной власти, исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации, советов муниципальных образований субъектов Российской Федерации, образовательных учреждений по вопросам муниципальной службы, в том числе подготовки кадров для органов местного самоуправления;

- выработка предложений по стандартам качества и эффективности подготовки кадров для органов местного самоуправления. Выработка рекомендаций по установлению квалификационных требований к должностям муниципальной службы по различным направлениям;
- анализ деятельности и выработка рекомендаций по развитию Системы подготовки, переподготовки и повышения квалификации муниципальных кадров и поддержки и сопровождения органов местного самоуправления (далее – Система). Содействие в учебно-методическом обеспечении органов местного самоуправления, в том числе распространение методических и учебных материалов, образовательных программ, разрабатываемых в рамках Системы;
- содействие созданию единого реестра служащих и должностных лиц местного самоуправления;
- содействие в формировании сетей межмуниципальных методических центров в субъектах Российской Федерации.

В 2008 году ОСМС провел 5 заседаний:

• **30 января 2008 года в г. Москве** состоялось первое в 2008 году заседание ОСМС. На заседании подводились итоги функционирования Системы подготовки кадров, поддержки и

сопровождения органов местного самоуправления в 2007 году и рассматривались первоочередные мероприятия по реализации плана работы ОСМС на 2008 год. Заседание вел председатель ОСМС, заместитель руководителя Аппарата Правительства РФ, В.А. Шамахов. С основным докладом на тему «О функционировании Системы подготовки, переподготовки и повышения квалификации кадров и поддержки и сопровождения деятельности органов местного самоуправления в 2007 году» выступил ответственный секретарь ОСМС, председатель Координационного совета Центра передовых технологий Академии народного хозяйства при Правительстве РФ Д.А. Буташин.

В ходе обсуждения доклада члены Совета отметили необходимость активного взаимодействия между региональными органами государственной власти и советами муниципальных образований субъектов РФ в процессе подготовки кадров муниципальных служащих. Одновременно были высказаны предложения о необходимости разрабатывать адаптированные материалы, в частности для обучения муниципальных служащих сельских



Д.А. Буташин

поселений бороться с «избытком научности» в предлагаемых методических пособиях.

В рамках первоочередных мероприятий по реализации плана работы Совета на 2008 год были определены основные направления и сформирован состав трех рабочих групп: по анализу проблем муниципальной службы, по вопросам финансирования подготовки кадров для органов местного самоуправления и по вопросам методического обеспечения органов местного самоуправления.

• **16 апреля 2008 года в г. Москве** в Академии народного хозяйства при Правительстве РФ прошло заседание ОСМС. В работе Совета принимал участие заместитель председателя Совета, исполнительный директор ОКМО В.Н. Панкращенко. С докладами по решению первоочередных задач в рамках направлений деятельности Совета выступили координаторы его рабочих групп. В ходе обсуждения докладов были приняты решения о необходимости подготовки материалов об успешной практике содействия администраций субъектов РФ органам местного самоуправления и проведения анализа возможностей увеличения финансирования подготовки кадров для органов местного самоуправления в рамках соответствующих федеральных целевых программ, определена приоритетность выработанных направлений деятельности и подготовлен проект предложений и рекомендаций Совета по развитию Системы подготовки кадров, поддержки и сопровождения органов местного самоуправления.

• **9 июня 2008 года в г. Торжке** Тверской области состоялось заседание, посвященное развитию системы



методического и кадрового обеспечения органов местного самоуправления Тверской области и созданию сети межмуниципальных методических центров в Тверской области в рамках развития Системы подготовки кадров, поддержки и сопровождения органов местного самоуправления. В заседании принимали участие председатель ОСМС, заместитель руководителя Аппарата Правительства РФ В.А. Шамахов, руководитель Аппарата Комитета Совета Федерации по вопросам местного самоуправления О.А. Мотякова, губернатор Тверской области Д.В. Зеленин.

По итогам заседания были приняты следующие решения:

- поддержать предложения губернатора Тверской области Д.В. Зеленина и поручить рабочей группе по анализу правовых про-

блем муниципальной службы подготовить материалы по первоочередным вопросам, отраженным в докладе;

- отметить положительные результаты проведенной работы, считать начатый проект по созданию сети межмуниципальных методических центров перспективным и рекомендовать опыт Тверской области к использованию в других субъектах Российской Федерации. Поручить рабочей группе по вопросам методического обеспечения органов местного самоуправления проработать вопросы, связанные с организацией и проведением программ подготовки, переподготовки и повышения квалификации в рамках сети межмуниципальных методических центров и подготовить предложения;
- поддержать инициативу ректора ГОУ ВПО «Северо-Западная академия государственной службы» А.С. Горшкова о ходатайстве перед Министерством образования и науки Российской Федерации о сохранении специальности «государственное и муниципальное управление» с присвоением степени бакалавр, в связи с чем рабочей группе по вопросам методического обеспечения органов местного самоуправления было поручено подготовить соответствующие материалы.

• **15 сентября 2008 года в г. Ульяновске** прошло очередное заседание ОСМС. Основной темой заседания стал вопрос о развитии системы кадрового обеспечения органов публичной власти в Российской Федерации. Заседание вел председатель ОСМС, заместитель руководителя Аппарата Правительства РФ В.А. Шамахов. В



заседании также приняли участие президент ОКМО С.М. Киричук, заместитель председателя ОСМС, исполнительный директор ОКМО, член ОП РФ В.Н. Панкращенко, губернатор Ульяновской области С.И. Морозов.

На заседании были приняты решения:

- поручить рабочей группе по вопросам методического обеспечения органов местного самоуправления во взаимодействии с другими рабочими группами Совета приступить к разработке концепции «Системы кадрового обеспечения органов публичной власти Российской Федерации» на основе положительного опыта субъектов Российской Федерации и Системы подготовки кадров, поддержки и сопровождения органов местного самоуправления. Организовать размещение в открытых источниках информации материалов об успешном опыте поддержки органов местного самоуправления на уровне субъектов Российской Федерации и решения вопросов кадрового обеспечения;
- поручить рабочей группе подготовить проект обращения Совета в адрес Министерства образования и науки Российской Федерации по вопросу организации и проведения подготовки муниципальных

служащих в межмуниципальных методических центрах;

- принимая во внимание положительный опыт апробации в Ульяновской области программного продукта для повышения уровня компьютерной грамотности, представленного Центром передовых технологий АНХ, использовать возможность открытого доступа, продолжить апробацию продукта и подготовить заключение о целесообразности его широкого использования к очередному заседанию Совета;
- поддержать предложение В.А. Шамахова обратиться в Министерство регионального развития Российской Федерации с предложением о проведении конкурсов на лучшее образовательное учреждение и лучшую образовательную программу в сфере подготовки кадров органов местного самоуправления;
- поддержать предложение С.М. Киричука о необходимости поддержки мероприятий по развитию Системы подготовки кадров, поддержки и сопровождения органов местного самоуправления.

• **22 октября 2008 года в г. Гуково Ростовской области** состоялось заседание ОСМС, на котором обсуждались инновационные технологии управления муниципальными образованиями, а также разработка, внедрение и реализация инновационно-управленческих проектов для системы местного самоуправления. В заседании участвовали председатель ОСМС, заместитель руководителя Аппарата Правительства РФ В.А. Шамахов, заместитель руководителя Федерального агентства по образованию А.А. Казенов.



В итоге были приняты следующие решения:

- поручить рабочей группе по вопросам методического обеспечения органов местного самоуправления во взаимодействии с докладчиками подготовить проекты соответствующих рекомендаций и обращений Совета по первоочередным вопросам, отраженным в докладах и отмеченных на заседании Совета, с учетом следующих предложений докладчиков:
  - о создании учебно-методического полигона «Многофункциональный центр предоставления государственных и муниципальных услуг»,
  - о внедрении в ФГОУ ВПО «Южный федеральный университет» общеуниверситетского спецкурса, посвященного популяризации реформы местного самоуправления;
- поручить рабочей группе по вопросам методического обеспечения органов местного самоуправления во взаимодействии с докладчиком обобщить материалы докладов и подготовить проекты соответствующих рекомендаций и обращений Совета;
- поручить рабочей группе по вопросам методического обеспечения органов местного самоуправления совместно с Федеральным агент-

- ством по образованию подготовить проект обращения Совета в Министерство образования и науки Российской Федерации о необходимости дополнительной проработки вопроса о сохранении специальности «государственное и муниципальное управление» с присвоением степени бакалавр, сделав упор на муниципальной составляющей;
- включить в повестку дня очередного заседания Совета доклад рабочей группы по вопросам методического обеспечения органов местного самоуправления о ходе разработки концепции «Системы кадрового обеспечения органов публичной власти Российской Федерации» и по вопросу организации и проведения подготовки муниципальных служащих в межмуниципальных методических центрах Системы подготовки кадров, поддержки и сопровождения органов местного самоуправления;
  - включить в повестку дня очередного заседания Совета информацию о ходе проведения апробации в Ульяновской, Тверской, Ивановской и Вологодской областях образовательной автоматизированной системы для повышения уровня компьютерной грамотности, предоставленного Центром передовых технологий АНХ и подготовить заключение о целесообразности рекомендации Советом его широкого использования;
  - поддержать предложение В.А. Шамахова об организации постоянного взаимодействия Совета с объединениями муниципальных образований Украины и включения их представителей в качестве постоянных наблюдателей на заседаниях Совета;
  - рабочей группе по анализу правовых проблем муниципальной службы было поручено проработать данный вопрос и подготовить соответствующие предложения и проект письма Совета о возможных направлениях сотрудничества с объединениями муниципальных образований Украины.
- В итоге можно отметить, что в 2008 году деятельность ОСМС была сосредоточена на четырех основных направлениях:
- организация и проведение кадрового мониторинга муниципальной службы РФ;
  - вопросы финансирования подготовки кадров для органов местного самоуправления;
  - нормативно-правовое, учебное и учебно-методическое обеспечение подготовки кадров для органов местного самоуправления;
  - организация международного сотрудничества в сфере подготовки кадров муниципальных служащих.



## 6. ИНФОРМАЦИОННОЕ НАПРАВЛЕНИЕ ОКМО

Проблема информационного обеспечения муниципального сообщества остается, пожалуй, одной из наиболее острых. Проведенные ОКМО опросы и встречи с муниципальными практиками и экспертами подтвердили серьезную нехватку актуальной, выверенной и систематизированной информации. В 2008 году ОКМО определил информационное направление в своей работе как одно из ключевых. Дирекция ОКМО на протяжении года вплотную занималась созданием и последующим запуском сразу нескольких информпродуктов, а именно: информационного бюллетеня «АКМ», информационного бюллетеня МСУ, одновременно продолжала работу по подготовке обзора законодательства и бюллетеня правовой информации (подробнее см. в разделе «3. Правовое и экспертно-аналитическое направление»). В этом же году впервые был проведен национальный конкурс среди региональных и местных средств массовой информации, освещающих муниципальную тематику. Безусловным достижением ОКМО стали разработка концепции и учреждение Национального агентства муниципальной информации (НАМИ).

Национальное агентство муниципальной информации стало первым в стране, которое организовало мониторинг локальных антикризисных мер. Начиная с октября 2008 года агентство

### Что такое НАМИ?

28 августа 2008 года Федеральной службой по надзору в сфере связи и массовых коммуникаций было зарегистрировано Национальное агентство муниципальной информации (далее – НАМИ). НАМИ образовано по решению президиума Общероссийского Конгресса муниципальных образований с целью информационного обеспечения реформы местного самоуправления. Учредитель – Центр прикладных исследований местного самоуправления.

Цель создания НАМИ – сбор, анализ и распространение точной и полной информации по муниципальной тематике. НАМИ – это источник взвешенных и достоверных материалов с мест. НАМИ – это информационный ресурс Общероссийского Конгресса муниципальных образований и советов муниципальных образований субъектов РФ. Главный ориентир – поиск эффективных решений для управления на местах.

В период экономического спада для принятия правильных решений на муниципальном уровне жизненно необходимо видеть полную картину событий и иметь набор практических инструментов антикризисного управления.

стало вести мониторинг антикризисных мер, реализуемых на местном и региональном уровнях. Итоги мониторинга первых двух месяцев были опубликованы в дайджесте материалов Информационного бюллетеня МСУ. Со временем количество источников информации расширилось.

Соответственно потребовался новый формат для размещения материалов по антикризисным мерам. Результатом стало создание самостоятельного издания – информационного бюллетеня антикризисных мер НАМИ (далее – «АКМ»).

Целевая аудитория «АКМ» была различна. С одной стороны, «АКМ» был призван информировать федеральные органы власти об антикризисном управлении на муниципальном уровне. С другой стороны, бюллетень был полезен для муниципалов, которые могли использовать и применять на практике в своем муниципальном образовании антикризисные меры, применяемые в других регионах (или муниципалитетах).

Всего было подготовлено 5 выпусков «АКМ», в которых были размещены материалы из 74 субъектов РФ и из более чем 70 муниципальных образований. Рекордсменами по количеству сообщений среди субъектов стали Приморский край, Тюменская и Челябинская области, а среди муниципальных образований – городские округа: Брянск, Владивосток и Волгоград.

При подготовке выпусков был проведен мониторинг 20 000 источников информации. Материалы из муниципалитетов и регионов разбиты на 13 тематических разделов, соответствующих основным направлениям антикризисных мер:

- митинги и пикеты
- рынок труда
- жилье и строительство
- малый и средний бизнес
- поддержка производства и экономики
- образование
- бюджет, рациональное расходование средств
- налоги
- транспорт

- сокращение администраций и их расходов
- ценовая политика
- социальная поддержка
- «горячие линии» и консультации

По каждому направлению подготовлены рейтинги упоминаемости антикризисных мер.

Основываясь на результатах мониторинга СМИ, можно заключить, что на рынке труда наиболее популярными мерами стали переобучение высвобождаемых работников (в том числе повышение их квалификации) и направление на общественные работы. Распространенными мерами также являлись такие меры, как создание новых рабочих мест, сокращение трудовой недели и проведение «горячих линий» и консультаций.

Приоритетными антикризисными мерами других направлений стали: сокращение расходов на содержание органов местного самоуправления, поддержка и стимулирование жилищно-строительного комплекса, предоставление льготного налогового режима и аренды муниципального имущества на льготных условиях предприятиям малого и среднего бизнеса, поддержка агропромышленного комплекса.

Результаты всех мониторингов были опубликованы на сайте Общероссийского Конгресса муниципальных образований [www.rncm.ru](http://www.rncm.ru).

Итоги мониторинга российского интернет-пространства на тему локальных антикризисных мер привели к печальному выводу, что освещение в прессе муниципальных «горящих» и востребованных экономических новостей происходит недостаточно: за 5 месяцев в информационном бюллетене было размещено чуть более 300 сообщений, что явно недостаточно.

17 марта 2009 года вышел пятый и последний выпуск «АКМ». ОКМО принял решение приостановить мониторинг СМИ по антикризисным мерам. В начале 2009 года ВСМС начал проводить и публиковать мониторинг антикризисных мер. Одновременно новости об антикризисных мерах стали регулярно публиковаться в Информационном бюллетене МСУ.

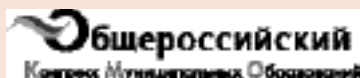
Тем самым издание «АКМ» перестало быть столь актуальным, Конгресс принял решение не выпускать бюллетень.

Сегодня обе организации готовят и публикуют собственные мониторинги муниципальных антикризисных мер. В данных условиях ОКМО посчитал нецелесообразным дублировать их работу и прекратил подготовку бюллетеня.

## 6.1. Информационный бюллетень МСУ совместно с АСДГ



АССОЦИАЦИЯ СИБИРСКИХ И  
ДАЛЬНЕВОСТОЧНЫХ ГОРОДОВ



ОКМО продолжает сотрудничество с Ассоциацией сибирских и дальневосточных городов (АСДГ) по подготовке и публикации ежемесячного Информационного бюллетеня местного самоуправления (далее ИБ МСУ). Выпуск ИБ МСУ был начат 5 февраля 2008 года на основании соглашения между ОКМО и АСДГ. За 2008 год было опубликовано 43 номера.

Информационный бюллетень представляет собой специализированное интернет-издание, в котором содержится оперативная актуальная информация и аналитические материалы о текущем состоянии местного самоуправления в стране, деятельнос-

ти советов муниципальных образований и ОКМО.

За 2008 год больше трети членов ОКМО – советов муниципальных образований приняли участие в предоставлении информации для включения в бюллетень.

Следует отметить высокую активность в предоставлении материалов для информационного бюллетеня следующих советов: Тамбовской области (еженедельное предоставление информации через КАИС), Московской области, Ульяновской области, Кемеровской области, Белгородской области.

ОКМО планирует продолжить работу в 2009 году по изданию ИБ МСУ.

**Ассоциация сибирских и дальневосточных городов (АСДГ)** – старейшая в России межрегиональная ассоциация муниципальных образований городов Сибири и Дальнего Востока. В настоящее время членами ассоциации являются 70 муниципальных образований трех типов (городские округа, городские поселения, муниципальные районы) с населением более

14 млн человек. АСДГ (ранее Ассоциация сибирских городов – АСГ) была создана в **октябре 1986 г.** по предложению сотрудников Института экономики и организации промышленного производства СО АН СССР в качестве секции Сибирского отделения Советской социологической ассоциации.



**Задача.** Основной задачей АСДГ с момента образования и по сей день является содействие социально-экономическому развитию городов-членов ассоциации и организации городского самоуправления, а также защита прав и интересов городов в различных органах власти и управления.

С апреля 2003 года президентом АСДГ является мэр города Новосибирска В.Ф. Городецкий. Генеральный директор исполнительной дирекции – М.А. Зайцев.

## 6.2. Конкурс «Информационное партнерство: власть – общество – СМИ»

С осени 2007 года до весны 2008 года проходил Первый национальный конкурс «Информационное партнерство: власть – общество – СМИ», в котором ОКМО выступал в качестве соорганизатора. Конкурс был организован Фондом развития информационной политики (далее – ФРИП) при участии

Комитета Совета Федерации по местному самоуправлению.

Конкурс был призван:

- активизировать обратную связь средств массовой информации с аудиторией;
- содействовать муниципальным образованиям в выработке и реализации согласованной информационной политики и стратегий развития территорий;
- привлечь внимание местных СМИ к современным медийным технологиям.

В состав экспертного совета конкурса были приглашены ведущие специалисты в области СМИ и муниципального управления, в том числе: доктор философских наук, профессор факультета журналистики МГУ, главный редактор журнала «Журналистика и медиарынок» Д.С. Аврамов; начальник отдела пресс-службы Совета Федерации А.П. Мезенцева; руководитель управления периодической печати Федерального агентства по печати и массовым коммуникациям Ю.С. Пуля; советник главы Администрации Президента РФ Л.Ю. Рокецкий; первый заместитель генерального директора Издательского дома «Огонек» В.С. Сергеев.

В оргкомитет конкурса поступило более 1 000 заявок от 250 участников из 56 субъектов РФ. Впервые участниками конкурса стали не только работ-



**Фонд Развития Информационной Политики (ФРИП)** – некоммерческая организация, основная цель которой – способствовать внедрению современных демократических принципов в формирование информационной политики в регионах Российской Федерации и привлечению СМИ к активному участию в этом процессе.

Площадкой для работы экспертной сети является интернет-сайт Фонда [www.frip.ru](http://www.frip.ru), где признанные региональные эксперты (журналисты, политологи, социологи) могут высказать свое мнение, отвечая на вопросы по проблемам федерального значения. Кроме того, Фонд выделяет отдельную страницу своего сайта молодым экспертам из разных регионов России, обеспечивая им возможность представить свою точку зрения.

**Президент Фонда Развития Информационной Политики – С.Г. Колесник.**

ники региональных и местных средств массовой информации, но и должностные лица местного самоуправления: главы и депутаты, деятельность которых оценивалась по степени открытости, готовности к общению с аудиторией с помощью местных средств массовой информации.

Заявки рассматривались по 9 номинациям: «Народный глава», «Народный депутат», «Эффективный пресс-секретарь», «Информационная политика», «Стратегия развития», «Модель будущего», «Развитие территории», «Обратная связь», «Народные конкурсы».

В итоге было отобрано более шестидесяти лучших работ, которые были

отмечены специальными призами на торжественной церемонии награждения в Москве в рамках двухдневной конференции с одноименным названием.

На церемонии награждения присутствовал Председатель Совета Федерации С.М. Миронов, который встретился с участниками конкурса, ответил на их вопросы и подписал благодарственные письма в адрес победителей. Он одобрил идею конкурса: «Впервые на одной площадке об успешных совместных проектах, направленных на развитие территорий, рассказали представители местной власти и лучших региональных СМИ».

### 6.3. Сайт ОКМО

Продолжает функционировать открытый сайт ОКМО по адресу [www.rncm.ru](http://www.rncm.ru). Сайт содержит разделы, соответствующие основным направлениям деятельности ОКМО: межмуниципальное сотрудничество, законодательство и аналитика, международное сотрудничество. Кроме того, на сайте имеется новостная лента и раздел, посвященный ОКМО, на английском языке. На главной странице обновляется рубрика «Прямая речь». За 2008 год в рубрике выступили: президент ОКМО С.М. Киричук; мэр города Новосибирска, президент Ассоциации сибирских и дальневосточных городов В.Ф. Городецкий; председатель правления ассоциации «Совет муниципальных образований Брянской области», глава Унечского муниципального района А.Н.Макаров; глава города Оренбурга, председатель Совета (ассоциации) муниципальных образований Оренбургской области Ю.Н. Мищеряков.

Созданы новые разделы: «Совет по развитию местного самоуправления при Президенте Российской Федерации», «Совет по местному самоуправлению при Председателе Совета Федерации» и «Совет по местному самоуправлению при Председателе Государственной Думы». Представлена и регулярно обновляется информация об ОКМО.

Каждый раздел, соответствующий направлению деятельности ОКМО, информирует о деятельности советов, освещает проблематику местного самоуправления, представляет обзоры изменений в законодательстве, освещает деятельность национальной делегации РФ в палате местных властей КМРВСЕ. Уже в начале 2009 года ОКМО провел опрос членов президиума на предмет эффективности работы сайта. И хотя общее мнение о работе сайта было положительным, были даны несколько важных рекомендаций и пожеланий по актуализации разделов и содержания сайта.



## 7. ОРГАНЫ УПРАВЛЕНИЯ

### 7.1. Общее собрание членов

15 февраля 2008 года в Москве прошло второе Общее собрание членов Общероссийского Конгресса муниципальных образований. В работе собрания приняли участие председатели 64 советов муниципальных образований из 84, являющихся членами ОКМО.

Главным в ходе обсуждения стало подведение итогов работы ОКМО за первый календарный год его деятельности. С основным докладом «О состоянии местного самоуправления и о деятельности Общероссийского Конгресса муниципальных образований в 2007 году» выступил президент ОКМО С.М. Киричук.

Участники собрания признали работу ОКМО за 2007 год удовлетворительной и утвердили приоритетные направления деятельности ОКМО на 2008 год, а именно:

- участие в определении муниципальной политики России на завершающем этапе муниципальной реформы;
- укрепление связей с федеральными органами государственной власти, участие в законопроектной работе на федеральном уровне;
- укрепление институтов межмуниципального сотрудничества – системы советов муниципальных образований субъектов Российской Федерации и Общероссийского Конгресса муниципальных образований, совершенствование их правового статуса и повышение их роли в жизни страны;
- оказание методической и иной помощи советам муниципальных образований субъектов Российской Федерации в осуществлении межмуниципального сотрудниче-



- тва, совершенствование правового обеспечения деятельности советов и Общероссийского Конгресса муниципальных образований;
- создание единого информационного пространства, развитие Корпоративной автоматизированной информационной системы Общероссийского Конгресса муниципальных образований;
  - создание муниципального информационного агентства (агентства муниципальной информации);
  - участие в оценке эффективности деятельности органов местного самоуправления в Российской Федерации;
  - проведение работы по сбору и распространению информации о лучших практиках муниципального управления;
  - участие в работе, связанной с созданием регистра муниципальных нормативных правовых актов;
  - участие в подготовке и реализации федеральных целевых программ, в мероприятиях, связанных с оздоровлением муниципальной экономики, в том числе реформированием сферы жилищно-коммунального хозяйства;
  - проведение работы, направленной на обеспечение мотивации органов местного самоуправления к развитию производства и сферы услуг, на расширение полномочий органов местного самоуправления по социально-экономическому развитию муниципальных образований, развитию предпринимательства, среднего и малого бизнеса; взаимодействие с объединениями предпринимателей и другими деловыми ассоциациями с целью достижения поставленной задачи;
  - участие в работе по подготовке муниципальных кадров;

– осуществление международной деятельности в установленном порядке.

В обсуждении доклада и основных направлений деятельности ОКМО приняли участие гости собрания – представители федеральных органов власти: советник Президента РФ С.Н.Самойлов, заместитель руководителя Аппарата Правительства РФ В.А.Шамахов, статс-секретарь – заместитель министра регионального развития РФ В.В.Шипов (должности указаны по состоянию на 15.02.2008).

Собрание приняло решения об изменении организационной структуры ОКМО. В частности, было признано целесообразным создание палат, отражающих особенности организации местного самоуправления в различных типах муниципальных образований. Собрание установило переходный период – до 2009 года, в течение которого специально создаваемые рабочие группы подготовят документы, необходимые для создания палат.

Также на собрании был изменен порядок формирования президиума ОКМО. Если раньше он состоял из 15 человек и в него входили только представители советов муниципальных образований субъектов РФ, то новый состав президиума стал шире и представительнее. В него были избраны 12 представителей советов: председатель ассоциации «Совет муниципальных образований Ульяновской области» М.П. Беспалова, председатель Совета муниципальных образований Ненецкого автономного округа Л.В. Вокуева, председатель президиума Совета муниципальных образований Московской области В.Ю. Голубев, председатель Совета муниципальных образований Карачаево-Черкесской Республики С.А. Лайпанов, председатель Совета муниципальных образо-

ваний Ямало-Ненецкого автономного округа В.В. Лебедевич, председатель Совета (ассоциации) муниципальных образований Оренбургской области Ю.Н. Мищеряков, председатель Ассоциации развития и поддержки местного самоуправления «Совет муниципальных образований Удмуртской Республики» В.Ю. Перешейн, председатель Ассоциации муниципальных образований Иркутской области Ю.А. Сюсин, председатель Совета муниципальных образований Костромской области А.В. Шадричев, председатель ассоциации «Совет муниципальных образований Мурманской области» Ю.П. Юрлин, председатель Совета муниципальных образований Тульской области Н.Н. Пилюс, председатель Совета муниципальных образований города Москвы Т.И. Поподько, и.о. председателя Совета муниципальных образований Республики Саха (Якутия) – ассоциации межмуниципального сотрудничества В.И. Птицын. Также в состав президиума вошли руководители рабочих групп по созданию палат ОКМО: глава муниципального образования – глава администрации г. Шадринска А.Г. Кокорин (рабочая группа по созданию палаты городских поселений ОКМО), мэр города Новосибирска В.Ф. Городецкий (рабочая группа по созданию палаты городских округов ОКМО), И.А. Кокин (рабочая группа по созданию палаты сельских поселений ОКМО).

Решение о расширении состава президиума ОКМО также было призвано обеспечить преемственность в работе организаций межмуниципального сотрудничества, максимально использовать потенциал экспертов в области МСУ. В связи с этим в состав президиума могут избираться лица, имеющие большой опыт работы в



В.Ф. Беликов

области местного самоуправления. По предложению президента Конгресса С.М. Киричука членом президиума был избран руководитель аппарата Комитета Государственной Думы по вопросам местного самоуправления И.В. Бабичев.

На собрании была сформирована ревизионная комиссия ОКМО в составе: В.Ф. Беликов (Совет муниципальных образований г. Санкт-Петербурга) – председатель комиссии, Г.Н. Васильев (ассоциация «Совет муниципальных образований Псковской области»), О.Б. Иванов (Совет муниципальных образований Московской области), В.П. Михалев (ассоциация «Совет муниципальных образований Хабаровского края»), С.В. Осипец (Совет



И.В. Бабичев

муниципальных образований г. Москвы), В.Н. Потрясаев (совет муниципальных образований Белгородской области), В.И. Чирков (ассоциация «Совет муниципальных образований Вологодской области»).

Исполнительный секретариат ОКМО представил участникам Собрания первый сборник ОКМО

«Вестник межмуниципального сотрудничества», изданный в феврале 2008 года, в котором содержатся материалы о деятельности организации за 2007 год, отражающие не только результаты ее собственной работы, но и основные тенденции, характерные для процесса развития межмуниципального сотрудничества в России.

## 7.2. Президиум ОКМО

### Почетная грамота ОКМО

Почетная грамота ОКМО является поощрением за заслуги в развитии местного самоуправления, межмуниципального сотрудничества, муниципальной экономики, систем муниципального управления, подготовки, переподготовки и повышения квалификации муниципальных кадров, а также за безупречную и эффективную работу в органах местного самоуправления, органах государственной власти, осуществляющих функции в сфере местного самоуправления, советах муниципальных образований субъектов РФ, Общероссийском Конгрессе муниципальных образований.

Почетной грамотой награждаются граждане и организации РФ независимо от форм собственности, внесшие существенный вклад в развитие местного самоуправления; работники органов местного самоуправления, органов государственной власти, осуществляющих функции в сфере местного самоуправления, советов муниципальных образований субъектов РФ, сотрудники ОКМО за безупречную работу, в связи с государственными, профессиональными праздниками, знаменательными или персональными юбилейными датами; иностранные граждане и организации за большой

вклад в развитие и укрепление международных связей в сфере местного самоуправления.

Почетная грамота ОКМО учреждена на президиуме ОКМО 23 января 2008 года. Решение о награждении Почетной грамотой принимает президиум ОКМО.

В 2008 году Почетными грамотами ОКМО были награждены 9 человек.

• **Президиум ОКМО 23 января 2008 года.** 23 января в Москве в здании Министерства регионального развития РФ прошло очередное заседание президиума Общероссийского Конгресса муниципальных образований. В его работе приняли участие 10 из 15 членов президиума, вел заседание президент ОКМО С.М. Киричук.

На заседании президиума ОКМО была определена повестка дня и поряд-



Награждение Почетной грамотой В.Ф.Городецкого

### Список награжденных Почетной грамотой

**Юрлин Юрий Петрович**, председатель Совета муниципальных образований Мурманской области, глава муниципального образования ЗАТО Снежногорск

**Шварцман Николай Исхильевич**, председатель правления ассоциации «Совет муниципальных образований Краснодарского края», глава муниципального образования «Город Горячий Ключ»

**Колпаков Николай Терентьевич**, глава г. Лесосибирска Красноярского края

**Линдт Лидия Сергеевна**, ранее глава Малокамалинского сельсовета Рыбинского района Красноярского края

**Пимашков Петр Иванович**, председатель Совета муниципальных образований Красноярского края, глава города Красноярска

**Лисов Иван Петрович**, заместитель председателя Представительного Собрания Суджанского района Курской области

**Городецкий Владимир Филиппович**, мэр г. Новосибирска, президент Ассоциации сибирских и дальневосточных городов, член президиума ОКМО

**Пилус Наталия Николаевна**, председатель Совета муниципальных образований Тульской области, глава муниципального образования «Щекинский район»

**Кодина Елена Анатольевна**, заместитель директора Департамента развития федеративных отношений и местного самоуправления Министерства регионального развития РФ

док проведения Общего собрания членов ОКМО, намеченного на 15 февраля 2008 года.

На собрании был обсужден доклад президента ОКМО С.М. Киричука о состоянии местного самоуправления и о деятельности Конгресса в 2007 году, определены приоритетные направления работы Конгресса на 2008 год, рассмотрены вопросы организации



деятельности советов муниципальных образований субъектов РФ, вопросы создания совещательной и консультативных структур ОКМО, внесены изменения в Устав организации, проведена ежегодная ротация президиума ОКМО.

Отдельным вопросом повестки дня Общего собрания стало принятие в состав ОКМО Совета муниципальных образований Еврейской автономной области.

• **Президиум ОКМО 23 апреля 2008 года.** 23 апреля в Москве в Комитете Совета Федерации по вопросам местного самоуправления прошло заседание президиума Общероссийского Конгресса муниципальных образований. В его работе приняли участие 13 из 20 членов президиума, вел заседание президент ОКМО С.М. Киричук. В заседании президиума приняли участие члены ревизионной комиссии ОКМО: председатель Совета муниципальных образований Санкт-Петербурга В.Ф. Беликов, исполнительный директор Совета муниципальных образований Московской области О.Б. Иванов, ответственный секретарь Совета муниципальных образований г. Москвы С.В. Осипец.

В повестке дня были рассмотрены шесть основных вопросов:

– утверждение новых членов президиума;



- обсуждение состава и плана рабочих групп по созданию пяти палат ОКМО, отражающих особенности организации местного самоуправления в различных типах муниципальных образований – палаты внутригородских муниципальных образований, городских округов, городских поселений, муниципальных районов и сельских поселений;
- подготовка ежегодного доклада о состоянии и развитии местного самоуправления в РФ;
- решение о мерах по реализации направлений деятельности ОКМО в 2008 году, а именно: решение о национальном агентстве муниципальной информации и о предложениях ОКМО по совершенствованию механизмов федеральной государственной поддержки местного самоуправления;

- работа ОКМО по обеспечению деятельности национальной делегации РФ в палате местных властей Конгресса местных и региональных властей Совета Европы в 2008 году и новый согласованный состав делегации на период 2008–2009 годов;
- о награждении Почетной грамотой ОКМО.

• **Президиум ОКМО 2 июля 2008 года** (выездное заседание). 2 июля в г. Видное Московской области по приглашению председателя Совета муниципальных образований Московской области В.Ю. Голубева прошло заседание президиума Общероссийского Конгресса муниципальных образований. В его работе приняли участие 14 из 20 членов президиума, вел заседание президент ОКМО С.М. Киричук. В заседании президиума приняли участие заместитель директора Департамента развития федеративных отношений и местного самоуправления Министерства регионального развития РФ Е.А. Кодина, а также члены ревизионной комиссии ОКМО: председатель Совета муниципальных образований Санкт-Петербурга В.Ф. Беликов, исполнительный директор Совета муниципальных образований Московской области О.Б. Иванов, ответственный







секретарь Совета муниципальных образований г. Москвы С.В. Осипец.

Среди основных обсуждаемых вопросов особое внимание было уделено отчетам руководителей рабочих групп по созданию палат ОКМО, обсуждению взаимодействия с федеральными органами государственной власти, подготовке доклада ОКМО о состоянии и развитии местного самоуправления в РФ и итогам Всероссийского заседания руководителей исполнительных органов советов муниципальных образований субъектов РФ.

Е.А. Кодина ознакомила собравшихся с планами работы министерства до конца 2008 года. В частности, она рассказала о Концепции совершенствования региональной политики, особо отметив, что продления переходного периода действия ФЗ-131 не будет. Говоря об оценке эффективности, представитель министерства подчеркнула, что у субъектов РФ не будет полномочий по введению дополнительных показателей, помимо закрепленных в Указе Президента РФ.

• **Президиум ОКМО 10 ноября 2008 года.** 10 ноября в Москве в здании Министерства регионального развития РФ прошло очередное заседание президиума Общероссийского Конгресса муниципальных образова-

ний. В его работе приняли участие 15 из 20 членов президиума, вел заседание президент ОКМО С.М. Киричук. В заседании президиума приняли участие заместитель полномочного представителя президента Российской Федерации в Центральном федеральном округе С.Н. Самойлов, представители Министерства регионального развития Российской Федерации статс-секретарь – заместитель министра регионального развития Российской Федерации А.В. Ракова, директор Департамента развития федеративных отношений и местного самоуправления С.В. Шипов, заместитель директора Департамента развития федеративных отношений и местного самоуправления Е.А. Кодина.



Среди основных вопросов члены президиума обсудили Послание Президента РФ Федеральному Собранию, в первую очередь в части, затрагивающей проблемы развития местного уровня власти в Российской Федерации.

С докладом о задачах органов местного самоуправления в связи с вступлением в силу с 1 января 2009 года ФЗ-131 выступила статс-секретарь – заместитель министра регионального развития Российской Федерации А.В. Ракова. Особое внимание члены президиума уделили рассмотрению форм оптимизации организационной структуры

ОКМО и механизмов взаимодействия с советами муниципальных образований субъектов РФ и иными объединениями муниципальных образований. Отдельно президиум обсудил план подготовки и содержание ежегодного доклада ОКМО «О состоянии и развитии местного самоуправления в Российской Федерации».

С.М. Киричук проинформировал президиум о перспективах взаимодействия ОКМО с Центральной избирательной комиссией РФ и Общероссийской общественной организацией «Всероссийский совет местного самоуправления».

### 7.3. Президент ОКМО



7 июля 2006 года на учредительном собрании ОКМО первым президентом Конгресса был избран Степан Михайлович Киричук. Его выдвижению предшествовала 16-летняя работа в органах местного самоуправления, непосредственное участие в выработке и реализации российской государственной политики в области муниципальной реформы.

Степан Михайлович в 1996 году стал первым избранным мэром Тюмени,

затем был переизбран тюменцами на второй срок. Он входил в органы управления многих межрегиональных и общероссийских объединений муниципальных образований (СРГ, АСДГ, «Города Урала», КМО РФ, РСМВ).

Киричук являлся членом совещательных органов по вопросам МСУ при Президентах РФ Б.Н. Ельцине и В.В. Путине. В настоящее время он входит в состав президиума Совета по развитию МСУ при Президенте РФ Д.А. Медведеве. В 2005 году Киричук стал членом СФ и уже с федерального уровня продолжил заниматься реформой МСУ. На посту председателя Комитета СФ по вопросам МСУ он занимается законодательным обеспечением муниципальной реформы в стране.

Более десяти лет Степан Киричук представлял российские местные власти в Конгрессе местных и региональных властей Совета Европы.


#### ПОЗДРАВЛЕНИЕ

*Так совпало, что выход нынешнего Вестника ОКМО пришелся на середину мая, а точнее, на 18 мая — день рождения президента ОКМО Степана Михайловича Киричука, которому в этом году исполнилось 60 лет. С чем мы, сотрудники исполнительной дирекции, его искренне поздравляем.*

*Немного есть людей, от которых мы вправе ждать открытий, — ученые, путешественники... Казалось бы, жизнь муниципального политика к ним не относится. Но есть Жизнь Замечательных Людей, и она течет по своим собственным законам.*

*Степан Михайлович Киричук открыл новый жанр документального описания «жизни на местах» — Хронику муниципальной повседневности. Мы уверены, что инициированные им «репортажи с мест» вправе стать летописью наших дней, сохранив для следующих поколений незаметные сегодняшнему взгляду приметы нашего времени.*

**Поздравляем юбиляра и ждем от него новых открытий!**



# ДОКУМЕНТАЛЬНЫЕ РЕПОРТАЖИ СОВЕТОВ МУНИЦИПАЛЬНЫХ ОБРАЗОВАНИЙ

## ХРОНИКА МУНИЦИПАЛЬНОЙ ПОВСЕДНЕВНОСТИ

Доклад Общероссийского Конгресса муниципальных образований, который мы предлагаем читателям, готовился по предложению президента Конгресса С. М. Киричука как свод документальных репортажей муниципальных образований субъектов Российской Федерации. Это означает, что он представляет собой не какую-то гладко скроенную теоретическую концепцию, полную обтекаемых фраз, и не совокупность отвлеченных тезисов, набросанную профессиональными экспертами, а обобщенное видение муниципальной реальности с мест, взгляд из советов муниципальных образований – учредителей ОКМО.

Главная ценность представленных в докладе материалов, неискаженных, неприглаженных, зачастую колких и нелицеприятных, в том, что панорама местного самоуправления создается не посторонними наблюдателями, а людьми, включенными в процесс. Важно и то, что авторами выступают не только непосредственные участники событий, но и люди, облеченные властью, чьей неизбежной спутницей на уровне муниципалитетов является ответственность – ответственность

перед людьми, с которыми ты встречаешься ежедневно. Отсюда специфика стиля: некоторая сдержанность, осторожность в формулировках, иногда даже скованность в суждениях. Здесь нет фантазий и утопий, а за каждым словом стоит конкретная работа или боль от вынужденного бессилия сделать свою работу «по уму».

Когда мы сегодня, спустя почти полтора века, открываем отчеты российских земств, мы получаем от чтения их много больше, чем от сочинений современных нам историков и писателей. Возможно, в этих отчетах нет захватывающей интриги или глубинного анализа.

**Зато это – подлинная история повседневности.**

И точно так же, как мы сегодня читаем в земском отчете, сколько средств пожертвовано купечеством на содержание гимназии и как организованы фельдшерские объезды населения (верхом!), потомки нынешних муниципалов спустя полтора века будут читать отчет о каждодневных трудах российских муниципальных практиков.

исх. № 041 от 10 февраля 2009 г.

Председателям советов  
муниципальных образований  
субъектов Российской Федерации

**Уважаемые коллеги!**

Общероссийский Конгресс муниципальных образований (далее – ОКМО) готовит «Доклад о состоянии местного самоуправления в 2008 году в РФ».

Анализ материалов к докладу, подготовленных нашими специалистами, знакомство с докладами различных экспертных организаций, Общественной Палаты РФ, а также рекомендациями «круглых» столов показывает, что всё это «взгляд сверху»... Взгляды на местное самоуправление с такой позиции уже изложены или пишутся. Это делается быстро, порой одними и теми же людьми для разных организаций.

Я принял решение – доклад ОКМО о местном самоуправлении не будет таким же или одним из них. Это будет обобщенный взгляд с конкретных мест, взгляд из Советов муниципальных образований - учредителей ОКМО.

Не надо стесняться успехов. Это Ваш труд, не всегда адекватно оценённый. В успехе значима роль населения, Вашей «команды». Покажите, что у Вас хорошего в 2008 году сделано.

Не бойтесь признать и свои ошибки. Признав их, Вы уже начали их исправлять. Отмечая недостатки других (федеральных властей, регионалов, населения и т.д.), будьте реалистами, аналитиками, смотрите на вещи с позиции тех, кого критикуете. И тогда у Вас получится взвешенная, наполненная реальностью информация.

Форма материала – любая. Авторами материала будут те, кого Вы выберете.

Уверю Вас, доклад будет напечатан, оформлен, «доведён» до государственных структур. Но это будет «Ваш доклад».

Уверен – ваша «прямая речь» без купюр – это и есть реальная оценка состояния местного самоуправления. Федеральная, государственная власть, да и сами муниципалы увидят вектор прошедшей реформы, которая по моим оценкам была проведена продуктивно. Но это мой взгляд. Я тоже хочу знать, что думаете Вы. Ведь я уже 4 года не управляю муниципалитетом. Возможно «замылился» глаз? Раскройте ситуацию такой, какая она есть.

Не разочаруйте меня, я всё ещё оптимист местного самоуправления.

С надеждой на понимание,

Искренне Ваш



С.М. Киричук

## ЦЕНТРАЛЬНЫЙ ФЕДЕРАЛЬНЫЙ ОКРУГ

Региональные ассоциации муниципальных образований создаются не только и не столько, чтобы придавать вес обращениям органов местной власти к государству, помогать в «выбивании денег». Возможно, высшее их предназначение – стать своего рода университетами муниципальных кадров. Если такая задача будет ими успешно выполняться, то

рост квалификации и сплоченности практических работников постепенно и естественным образом приведет к повышению авторитета и значения местного самоуправления в нашей общественной системе. Это отчетливо просматривается в материалах, поступивших из Центрального федерального округа и подготовленных в основном муниципальными объединениями.

## ПРОФЕССИОНАЛИЗМ МУНИЦИПАЛЬНЫХ КАДРОВ

### Совет муниципальных образований Белгородской области

В рамках реализации статьи 40 Федерального закона № 131-ФЗ от 6 октября 2003 г. «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» в части обеспечения организационных условий осуществления полномочий депутатов представительных органов местного самоуправления, ассоциация «Совет муниципальных образований Белгородской области» совместно с ГУ «Институт региональной политики и законодательства» разработали Программу повышения квалификации депутатов представительных органов местного самоуправления Белгородской области.

Основной целью Программы является повышение профессионализма и компетентности депутатов представительных органов местного самоуправления, оптимизация процесса муниципального управления, обеспечение действенности кадровой политики, ее нацеленности на совершенствование профессиональных

качеств специалистов, повышение эффективности деятельности представительных органов местного самоуправления в Белгородской области. Основной задачей профессиональной переподготовки специалистов является получение ими дополнительных знаний, умений и навыков по образовательным программам, предусматривающим изучение отдельных дисциплин, разделов науки и техники, необходимых для выполнения нового вида профессиональной деятельности. Соответственно для депутатов новым видом деятельности является решение вопросов местного значения посредством участия в работе представительного органа.

Осознание важности вопроса о повышении квалификации связано также с ответом на вопрос о первоочередных задачах, которые должны решать органы местного самоуправления. Постановка этого вопроса заставляет взглянуть на муниципальное управление «со стороны», ответить, для чего оно предназначено. Такой взгляд меняет отношение к вопросу о профессиональной квалификации депутатов представительных органов, поскольку постановка вопроса ори-

ентирует на оценку не собственной профессиональной квалификации, а ее общего уровня в органах местного самоуправления. При такой перефокусировке сознания задача повышения профессионализма муниципального депутатского корпуса выходит на третье место, уступая вопросам, связанным с решением экономических и финансовых проблем и опережая такие позиции, как разработка муниципальной политики, программ, нормативно-правовой базы, налаживание связей с общественностью, улучшение взаимодействия с органами государственной власти и проведение структурных преобразований.

В целях преодоления подобных тенденций и сформулирована Программа повышения квалификации депутатов представительных органов местного самоуправления. На сегодняшний день существует несколько подходов к организации подобного рода муниципальной «всеобща».

**Первый** – курсы повышения квалификации и семинары по проблемам местного самоуправления, и прежде всего по актуальным вопросам текущего этапа муниципальной реформы (как на собственной базе, так и с выездом преподавателей и специалистов-практиков в муниципальные образования).

**Второй** – организация дистантной формы обучения. Использование технологий дистанционного обучения (ДО) позволяет учиться в удобное для слушателя время, минимизируя отрыв от места жительства и основной работы, что особенно важно для депутатов представительных органов местного самоуправления, осуществляющих свою деятельность непрофессионально.

Развитие системы повышения профессиональной квалификации требует

дифференциации учебных программ и курсов в соответствии с запросами разных уровней муниципальных образований (муниципальных районов, городских округов, сельских поселений), их возможностями и задачами, которые решают конкретные муниципалитеты.

Учебно-тематический план программы предусматривает следующие разделы:

- теоретико-методологические основы современного муниципального управления;
- правовые основы организации и функционирования местных органов представительной власти;
- финансово-экономические основы деятельности местных органов представительной власти;
- социально-технологические аспекты деятельности депутатов представительных органов.

В 2008 г. исполнительной дирекцией были разработаны и изданы методические рекомендации и справочно-информационные материалы, которые оказались востребованы и получили положительную оценку среди членов муниципального сообщества, стали серьезным подспорьем в практической деятельности по совершенствованию институтов местного самоуправления в Белгородской области:

- «Порядок подготовки нормативных правовых актов органов местного самоуправления»;
- «Правовые основы местного самоуправления в Российской Федерации»;
- «Организационно-правовые вопросы реформирования местного самоуправления»;
- «Выборные органы муниципальных образований Белгородской области»;
- «Порядок совершения нотариальных действий главами местных

администраций поселений и специально уполномоченными должностными лицами местного самоуправления поселений»;

- «Экологическая составляющая в деятельности муниципальных образований – как фактор повышения качества жизни территориальных коллективов» (материалы «круглого стола» и резолюция) и др.;
- «Порядок организации и проведения публичных слушаний»;
- «Статус депутата, члена выборного органа местного самоуправления»;
- «Представительный орган местного самоуправления: порядок формирования и правовой статус»;
- «Налоговые и неналоговые доходы местного бюджета»;
- «Организация бюджетного процесса в муниципальных образованиях»;
- «Гражданско-правовые основы местного самоуправления»;
- «Гарантии местного самоуправления: теоретико-методические аспекты»;
- «Ответственность органов и должностных лиц местного самоуправления: теоретико-методические аспекты».

**Совет муниципальных образований  
Липецкой области**

Первоочередное внимание уделено вопросам подготовки, переподготовки и повышения квалификации кадров муниципальных служащих. Проверенный жизнью лозунг «Кадры решают все» наполнился новым содержанием, и после проведения серии из восьми семинаров со всеми главами

поселений уровень профессионализма кадров органов местного самоуправления стал более полно соответствовать решаемым вопросам местного значения, а у должностных лиц органов муниципальной власти повысилось чувство ответственности за качество жизни населения на подведомственной территории.

В целях повышения компетентности и профессионализма муниципальных кадров администрациям городских округов и муниципальных районов была предоставлена возможность в рамках областной целевой программы направлять в Липецкий филиал Орловской региональной академии государственной службы (ОРАГС) муниципальных служащих на обучение по специальностям «государственное и муниципальное управление» и «юриспруденция», осуществлять их переподготовку и повышение квалификации за счет средств областного бюджета.

В 2008 г. окончили вузы 67 муниципальных служащих, проходят обучение на заочном отделении филиала ОРАГС более 90 посланцев муниципальных образований, или 16% от общего количества студентов-заочников. Среди слушателей очного отделения филиала ОРАГС – 277 муниципальных служащих (почти половина), курсы повышения квалификации в 2008 г. прошли 668 муниципальных служащих. В минувшем году дважды организовывались курсы, на которых прошли обучение все главы и специалисты муниципальных образований.

Проводимая работа позволила значительно улучшить качественный состав выборных должностных лиц органов местного самоуправления и муниципальных служащих. Если на 1 января 2006 г. высшее образование имели 66% муниципальных служащих,



то в настоящее время этот показатель превысил 75%, а ученую степень имеют уже 13 муниципальных служащих. 410 служащих имеют высшее образование по специальностям «юриспруденция» и ГМУ, 302 муниципальных служащих продолжают обучение в вузах.

Для оказания органам МСУ финансовой поддержки из областного бюджета на реализацию мероприятий, связанных с подготовкой кадров, в администрации области разработано Положение о порядке предоставления субсидий из фонда софинансирования расходов на обучение, переподготовку и повышение квалификации кадров муниципальных служащих. На эти цели в областном бюджете на 2009 г. запланированы субсидии в размере 7980 тыс. рублей.

В целях дальнейшего совершенствования кадрового потенциала органов МСУ администрацией области и ассоциацией «Совет муниципальных образований Липецкой области» иницируется внедрение целевой системы подбора кадров и прогнозирование потребности в кадрах. С учетом этого проводится работа по упорядочению процессов совершенствования и развития кадрового потенциала муниципальных образований в целях обновления кадров и продвижения их по службе на основе объективного учета профессионализма, компетентности, управленческого опыта, заслуг, достоинств, нравственных и морально-этических качеств. Переподготовка кадров муниципальных служащих, повышение их квалификации осуществляются на основе анализа качественного состава кадров, результатов их аттестации, причем эта работа увязана с формированием кадрового резерва, планированием карьерного продвижения, ротацией кадров и повышением индивидуальной оплаты труда. В целях

развития управленческой и кадровой культуры и повышения эффективности работы управленцев осуществляется разработка минимальных квалификационных стандартов по основным должностям муниципальной службы, которые должны стать критериями определения профессиональной пригодности кадров.

Принимаются меры по усилению контроля и спроса с кадров местного самоуправления. В связи с этим органам МСУ рекомендовано расширить практику заслушивания отчетов должностных лиц местного самоуправления об исполнении должностных обязанностей, а нерадивых руководителей побуждать к досрочному сложению своих полномочий. Генератором такой инициативы призваны выступать население и представительные органы местного самоуправления.

Особая значимость в работе с кадрами органов местного самоуправления придается формированию действенного резерва кадров муниципальных служащих (в него включены 1123 человека) на должности глав муниципальных образований и для замещения вакантных должностей руководителей органов местного самоуправления при проведении местных выборов и конкурсов.

В 2007–2008 гг. проведены досрочные выборы 40 глав муниципальных образований области и 456 депутатов районных, городских и сельских Советов. В результате к руководству муниципальными образованиями пришли более компетентные специалисты с новаторскими идеями, реализацию которых они уже осуществляют в своей повседневной работе. Ведется подготовка к проведению в марте 2009 г. досрочных выборов глав еще 13 сельских поселений, 39 депутатов районных и сельских Советов депутатов.

**Председатель Совета  
муниципальных образований  
Рязанской области, глава  
муниципального образования  
Шиловский муниципальный район  
В. М. Фомин**

С 1 января 2009 г. все поселения Рязанской области перешли на самостоятельный бюджет. 1 марта этого года прошли выборы глав городских и сельских поселений, депутатов представительных органов муниципальных образований Рязанской области. Избраны главы 261 муниципальных образований, имеющих статус городских и сельских поселений. 67 глав поселений, что составляет 25,7% от всего количества глав поселений, никогда ранее не занимали таких должностей.

На уровне федерального Правительства есть система и планы подготовки кадров, поддержки и сопровождения органов местного самоуправления. Разработана программа обучения глав на 2009–2010 гг. и в региональном правительстве.

А что у нас, на местном уровне?

Скромный уровень финансирования муниципалитетов обуславливает и довольно скромные заработные платы муниципальных служащих. Идея приближения власти к народу путем создания поселений изначально была правильной и целесообразной, вот только работать в органах власти поселений зачастую некому. Молодые и перспективные специалисты уезжают из сельской местности на более высокооплачиваемые должности. Значительная часть муниципальных служащих поселений – это люди среднего, а иногда и пенсионного возраста. Поэтому если в ближайшее время коренным образом не изменить ситуацию с материальным стиму-

лированием муниципалов, то спустя несколько лет работать в селе будет некому.

Существенно ухудшает ситуацию и то, что объем финансирования органов местного самоуправления не позволяет хотя бы немного увеличить штат работников, ведь зачастую в администрациях поселений работают по 2–3 специалиста. А представительные органы, не будем лукавить, работают неэффективно, хотя, надо сказать, именно они в настоящее время должны принять целый ряд нормативно-правовых актов, необходимых для работы исполнительной власти поселений.

Не менее важно и то, что специфика вопросов местного значения поселений требует специалистов в конкретных отраслях знаний. Времена, когда поселковые администрации занимались исключительно хозяйственными вопросами, безвозвратно ушли. Теперь на плечах администраций и бюджет, и налоги, и имущество. Однако качественный состав специалистов не меняется порой десятилетиями. Я не умаляю их профессиональных способностей и опыта, но для эффективной работы органов местного самоуправления необходимы и юристы, и финансисты, и экономисты.

**Из Доклада Совета губернатору  
Московской области Б. В. Грому  
о развитии местного самоуправления  
на территории Московской области  
в 2008 г.**

В 2008 г. велась активная работа и в сфере подготовки кадров для муниципальной службы, депутатов и выборных должностных лиц местного самоуправления Московской области.

В этих целях Совет продолжает сотрудничество с федеральными и областными вузами, специализирующимися в сфере подготовки, переподготовки и повышения квалификации муниципальных служащих, принимает участие в разработке программ, нацеленных на повышение престижа муниципальной службы.

Так, в 2008 г. организована специальная рабочая группа по созданию на базе Московского областного учебного центра «Нахабино» сети межмуниципальных учебно-методических кабинетов в муниципальных образованиях Московской области.

Также в прошедшем году Советом впервые был проведен собственный конкурс «Лучший муниципальный служащий Московской области», направленный на пропаганду передового опыта муниципального управления, раскрытие творческого потенциала муниципальных служащих.

В ноябре 2008 г. при Совете образована новая структура – Координационный совет по вопросам подготовки кадров для муниципальной службы, целью которого является формирование и подготовка резерва управленческих кадров для муниципальной службы. В состав координационного совета вошли представители Совета муниципальных образований Московской области, министерства образования Московской области, управления государственной и муниципальной службы Московской области, областных вузов, готовящих специалистов по специальности «государственное и муниципальное управление».

Координационным советом было подготовлено Положение о прохождении практики студентов в органах местного самоуправления муниципальных образований Московской области. В

соответствии с этим положением предполагается организация практического обучения студентов высших учебных заведений, обучающихся по специальности «государственное и муниципальное управление», в органах местного самоуправления муниципальных образований Московской области.

Вопросы повышения квалификации муниципальных служащих регулярно затрагиваются и на специализированных семинарах-совещаниях для представителей администраций муниципальных образований, практика проведения которых продолжилась в 2008 г. В семинарах традиционно принимают участие главы, председатели Советов депутатов, специалисты администраций муниципальных образований Московской области.

#### **Совет муниципальных образований Ярославской области**

Значительное увеличение количества муниципальных образований привело к тому, что множество избранных местных глав и депутатов не имеют необходимого профессионального опыта и знаний, а зачастую – и высшего образования. В условиях комплексной реформы, когда к тому же законодательство меняется непрерывно (только с момента принятия Федерального закона от 06.10.2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» в него внесено более 40 поправок), квалификация должностных и выборных лиц местного самоуправления, муниципальных служащих становится ключевым условием для эффективного функционирования органов местного самоуправления.

Для того чтобы грамотно управлять и принимать решения, необходимы

знания. Необходимо иное, более качественное правовое обеспечение муниципальной службы, подготовки, повышения квалификации и переподготовки муниципальных кадров. Поэтому, безусловно, важнейшим вопросом реформирования является вопрос кадрового обеспечения органов местного самоуправления, формирования резерва управленческих кадров. Специалисты по местному самоуправлению, муниципальному праву, муниципальным финансам катастрофически мало в первую очередь потому, что их специально никто не готовил. На местах в работе по подбору кадров для органов местного самоуправления, по формированию резерва управленческих кадров приходится сталкиваться с явным дефицитом подходящих по квалификационным требованиям работников.

В связи с проводимой реформой местного самоуправления обучение и переобучение кадров для органов местного самоуправления не может ограничиваться обучением муниципальных служащих в рамках общих программ для государственных и муниципальных служащих и должно перерасти в самостоятельное направление образовательной деятельности.

Сегодня надо ставить вопрос не просто об обучении муниципальных кадров, а о создании системы подготовки, переподготовки и повышения квалификации кадров для органов местного самоуправления. На наш взгляд, она должна состоять из трех элементов:

- 1) плановая подготовка, включающая подготовку молодежи в вузах для работы в муниципальных органах, то есть обучение на очных отделениях лиц, не имеющих опыта работы и специального образования;
- 2) подготовка, переподготовка и повышение квалификации муници-

пальных служащих по специальным программам, связанным с вопросами реализации ФЗ № 131;

- 3) оперативная, срочная, в соответствии с требованиями времени подготовка и обучение всех муниципальных служащих, депутатов, выборных должностных лиц в рамках реформирования местного самоуправления, так как в настоящее время все они зачастую вынуждены, как признают они сами, вариться в собственном соку.

Обучение необходимо вести по категориям муниципальных работников, учитывая при этом их стаж, образование и профессиональные интересы, направление деятельности, а именно: главы администраций муниципальных районов и поселений, заместители глав, депутаты представительных органов, юристы, финансисты, руководители по имущественным и земельным отношениям, жилищно-коммунальному хозяйству, по работе с населением, по выборным технологиям и т.д.

И самый важный вопрос, который необходимо решить, чтобы система обучения работала, — изыскать возможности для ее финансирования.

Реформирование местного самоуправления тесно увязано с решением задачи разработки кадровой политики, направленной на развитие профессионального потенциала муниципальных служащих, совершенствование кадровых отношений. И решать ее надо сообща: органами исполнительной и законодательной власти области, муниципальными образованиями области, образовательными учреждениями региона, всеми заинтересованными лицами и организациями.

## РАБОТА МУНИЦИПАЛЬНЫХ АССОЦИАЦИЙ – ЗАКОНОТВОРЧЕСКИЙ АСПЕКТ

### Из Доклада Совета губернатору Московской области Б. В. Грому о развитии местного самоуправления на территории Московской области в 2008 г.

В значительной мере активизировалась работа по реализации права законодательной инициативы Совета в Московской областной Думе. Так, если в 2007 г. Советом было разработано и направлено в Московскую областную Думу 3 проекта федеральных законов, то в 2008 г. Советом внесено уже 6 федеральных законопроектов и 1 областной. К ним относятся:

- проект федерального закона «Об административной ответственности за неисполнение или ненадлежащее исполнение муниципальных правовых актов». Законопроектом предлагается предоставить органам местного самоуправления право привлекать к административной ответственности физических и юридических лиц за неисполнение или ненадлежащее исполнение муниципальных правовых актов;
- два законопроекта, вносящие изменения в 131-й Федеральный закон. Одним из них предлагается закрепить за субъектами Российской Федерации право своими законами определять конкретные полномочия органов местного самоуправления муниципальных образований по решению вопросов местного значения. Другой законопроект направлен на повышение эффективности взаимодействия между органами местного самоуправления муниципальных районов и поселений в их составе. В рамках указанного зако-

нопроекта предлагается формировать конкурсную комиссию поселения с участием представителей муниципального района; закрепить за главами и представительными органами поселений и муниципальных районов право взаимной нормотворческой деятельности; установить возможность создания советов муниципальных образований муниципальных районов;

- проект федерального закона «О внесении изменений в Федеральный закон «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях», разработанный в целях минимизации злоупотребления организаторами публичных мероприятий свободой мирных собраний. Законопроектом предлагается усилить меры по обеспечению правоохранительными органами и органами местного самоуправления безопасности участников публичного мероприятия, а также исключить случаи подачи уведомлений в заведомо ненадлежащей форме или умышленно накануне выходных или праздничных дней, с тем чтобы органы местного самоуправления не успели согласовать время и место проведения публичных мероприятий;
- проект федерального закона «О внесении изменений в Федеральный закон «О введении в действие Градостроительного кодекса Российской Федерации» разработан в целях продления сроков, в течение которых муниципальные образования должны разработать необходимые документы территориального планирования, – с 1 января 2010 г. до 1 января 2012 г.

Это работа очень трудоемка и ресурсозатратна, поэтому существуют опасения, что вновь образованные поселения не справятся с ней до конца этого года;

- проектом закона Московской области «О внесении изменений в Закон Московской области «О муниципальных выборах в Московской области» предлагается установить возможность проведения выборов депутатов Советов депутатов поселений по пропорциональной (партийные списки) или смешанной избирательной системе.

В настоящее время с учетом замечаний, высказанных членами президиума Совета, дорабатываются еще два законопроекта. Один из них предполагает внесение изменений в закон

Московской области «О муниципальной службе в Московской области», в частности, исключение требований к стажу муниципальной службы для старших должностей муниципальной службы, что позволит молодым специалистам замещать указанные должности сразу после получения высшего профессионального образования по соответствующей специальности.

В рамках другого законопроекта предполагается возможность предоставления субъекту Российской Федерации права своим законом назначить выборы в органы местного самоуправления и выборных должностных лиц местного самоуправления, сроки полномочий которых истекают во второй половине 2009 г., на второе воскресенье марта 2010 г.

## БЮДЖЕТЫ МУНИЦИПАЛЬНЫХ ОБРАЗОВАНИЙ

### Совет муниципальных образований Брянской области

#### О земельном налоге

В соответствии с действующим законодательством главным администратором земельного налога, осуществляющим в соответствии с законодательством Российской Федерации контроль за правильностью исчисления, полнотой и своевременностью уплаты, начисление, учет, взыскание и принятие решений о возврате (зачете) излишне уплаченных (взысканных) платежей, пеней и штрафов по ним, являются налоговые органы. Налоговым кодексом Российской Федерации установлено, что налоговая база по земельным участкам определяется налоговыми органами на основании сведений, поступа-

ющих от органов, осуществляющих ведение земельного кадастра, органов, осуществляющих государственную регистрацию прав на недвижимое имущество и сделок с ним, а также органов местного самоуправления.

Комплекс вопросов, отражающих состояние налоговой базы по земельному налогу, неоднократно выносился на рассмотрение и обсуждение областной комиссии по изучению состояния налоговой базы области, собираемости платежей, сокращению недоимки и мобилизации доходов в бюджеты области. Анализировалось как состояние эффективности работы, проводимой главным администратором данного платежа (Управление ФНС России по Брянской области), так и состояние работы, проводимой на уровне муниципальных образований. По результатам анализа выносились предложения

по улучшению проводимой работы, в том числе путем организации проведения органами местного самоуправления на территориях муниципальных образований совместных с налоговыми органами подворовых обходов.

Анализ налоговой отчетности свидетельствует о том, что на территории области наблюдается прирост налоговой базы и поступлений по земельному налогу. Мобилизовано в бюджетную систему области за 2008 г. земельного налога в объеме 265,2 млн рублей, темп роста к уровню поступлений за 2007 г. – 107,6%. Вместе с тем до настоящего времени не только сохраняется значительный объем, но и увеличивается недоимка по земельному налогу. В целом по состоянию на 1 января 2009 г. величина недоимки составляет 80,9 млн рублей.

Кроме того, до настоящего времени продолжают сохраняться проблемы по выявлению налоговой базы по физическим лицам и привлечению к налогообложению владельцев условных долей (паев) в сельских районах области. В 2008 г. эти проблемы усугубились в связи с возросшей активностью выкупа земельных участков, в том числе паев у физических лиц. При этом в связи с неурегулированностью законодательства на федеральном уровне у покупателей участков имеется возможность не проводить регистрацию приобретенных земельных участков в органах Росрегистрации, что, в свою очередь, предоставляет новым собственникам возможность не уплачивать земельный налог.

Негативное влияние на ситуацию с начислением земельного налога оказывают факты несоответствия баз данных, имеющихся в управлении Федерального агентства кадастра объектов недвижимости по Брянской области и Брянском отделе управ-

ления Федеральной регистрационной службы по Брянской области. Существует проблема полноты и правильности учета сведений о плательщиках земельного налога и в налоговых органах области, поскольку налоговые уведомления, направляемые налоговыми органами гражданам, в ряде случаев содержат недостоверные сведения.

#### **Об арендной плате за землю**

Имеются определенные проблемы и при предоставлении земельных участков муниципальной и государственной собственности в аренду. Осуществляя контроль за поступлением арендной платы муниципальным органам и органам власти субъекта важно иметь оперативную информацию о ликвидируемых юридических лицах и прекращающих деятельность предпринимателях. Это позволит своевременно принимать меры по взысканию задолженности и пополнять областной и местные бюджеты.

В этой связи полагаем возможным рассмотреть вопрос заключения соответствующего соглашения с налоговыми органами о предоставлении такой информации на бесплатной основе.

#### **Совет муниципальных образований Курской области**

За последние годы финансовое обеспечение муниципальных образований в рамках государственной поддержки выполнения ФЗ № 131 сделано много. Если, например, в нашей Курской области в 2004 г. из областного бюджета выделялось 2,3 млрд рублей, то в 2008 г. – 8,3 млрд рублей, то есть в 3,5 раза больше. На 2009 г. планируется выделение почти 8,5 млрд рублей.

Проводится целенаправленная работа по повышению активности органов местного самоуправления в развитии малого бизнеса, в сборе налогов.

Однако по-прежнему одной из главных проблем выступает финансовая. Сегодня в области, кроме пяти сельских муниципальных образований, все остальные являются дотационными. А для выполнения переданных полномочий требуются значительные финансовые средства. И их можно найти на местах за счет решения ряда вопросов при изменении федерального законодательства.

Возьмем, например, распределение налога на прибыль. Так, за 2007 г. от предприятий Медвенского района в областной и федеральный бюджеты поступило 650 млн рублей налога на прибыль. Если хотя бы 5% от этого налога были оставлены в районе, то район получил бы более 30 млн рублей для своих нужд.

Еще одна проблема – вопросы земельного законодательства, из-за несовершенства которого теряются деньги из бюджетов всех районов.

Ведь известно, что немало земель не используется. Администрации некоторых районов приняли решение о заключении договоров с инвесторами на пользование этими землями. И в бюджет одного из районов поступило дополнительно за арендную плату более 2 млн рублей. Но отдельные федеральные органы усмотрели в этом нарушение закона об обороте земель. Вот и получается: можно, но нельзя, то есть необходимо ускорить совершенствование земельного законодательства.

Далее, необходима на федеральном уровне разработка нормативных правовых актов, которые позволили бы решить еще некоторые проблемы

финансового, имущественного и организационного характера.

На наш взгляд, целесообразно бы направлять до 20–30% налога на доходы физических лиц на выравнивание местных бюджетов, а сейчас их только 10%;

- до 20% – по муниципальным районам;
- до 30% – по округам.

Жизнь требует ускорить принятие федерального закона об установлении налога на недвижимость, с тем чтобы отчислять часть доходов от этого налога в местные бюджеты.

### **Совет муниципальных образований Липецкой области**

В целях укрепления финансово-экономических основ местного самоуправления в области действуют механизмы государственной поддержки территорий в виде налогового стимулирования, субсидирования процентов по банковским кредитам, прямого финансирования отраслей хозяйственного комплекса из областного бюджета, стимулирования развития депрессивных муниципальных образований с низким промышленным потенциалом через механизм создания и развития особых экономических зон регионального уровня.

В 2008 г. бюджетам муниципальных образований предоставлены межбюджетные трансферты в объеме 9,8 млрд рублей, в том числе:

- на выравнивание бюджетной обеспеченности муниципальных образований – 1,4 млрд рублей;
- на софинансирование приоритетных, социально значимых расходов бюджетов муниципальных образований – 2,3 млрд рублей;
- на реализацию и финансовое обес-



печение переданных ОМСУ полномочий – 6,2 млрд рублей.

В целях выравнивания финансовых возможностей муниципалитетов по решению ВМЗ из областных фондов финансовой поддержки муниципальных образований было выделено 4,6 млрд рублей.

В 2008 г. в регионе введена практика оценки эффективности деятельности ОМСУ по решению их главной задачи – обеспечению высокого уровня и качества жизни населения, которое, в свою очередь, достигается за счет развития экономического потенциала территорий, активизации инвестиционной политики, рационального расходования бюджетных средств.

По результатам комплексной оценки, проведенной администрацией области, бюджетам 10 муниципальных районов и городских округов, обеспечивших наивысшие показатели социально-экономического развития, качества управления финансами и платежеспособности, были выделены субсидии (гранты) из областного фонда софинансирования расходов на общую сумму 10 млн рублей.

Через мониторинг показателей оценки эффективности деятельности органов местного самоуправления городских округов и муниципальных районов администрация области повышает уровень реализации вопросов местного значения всеми муниципальными образованиями области. Для повышения заинтересованности органов МСУ в получении дополнительных средств для решения вопросов местного значения:

- ежегодно проводится областное соревнование сельсоветов, количество участников которого в 2008 г. составило 35 единиц, что на 7 больше, чем в 2007 г. Победители соревнования в награду получают

автомобили, комплекты компьютерной техники и денежные премии. Разработано Положение о порядке предоставления из областного бюджета субсидий на организацию ежегодного соревнования сельских поселений области. В областном бюджете на 2009 г. предусмотрено выделение 1,0 млн рублей субсидий;

- в смотре-конкурсе по благоустройству и санитарному содержанию территорий населенных пунктов приняли участие 25 муниципальных образований. На стимулирование достижений наилучших значений показателей в сфере благоустройства городских округов и поселений в областном бюджете 2009 г. предусмотрено 5,0 млн рублей.

Органы МСУ городских округов и муниципальных районов исполняют 18 государственных полномочий за счет субвенций из областного бюджета. В настоящее время «нефинансируемые мандаты» в области отсутствуют.

Общий объем денежных средств, передаваемых территориям, достиг в 2008 г. 8,2 млрд рублей, что на 300 млн рублей больше, чем в 2007 г.

Межбюджетные отношения на 2009–2011 гг. формируются на основе применения объективной формализованной и прозрачной системы методик и порядков распределения межбюджетных трансфертов.

На обеспечение комплексного развития региона направлена также работа по стратегическому планированию социально-экономического развития территорий. По состоянию на 1 января 2009 г. стратегические планы социально-экономического развития территорий утверждены во всех городских округах и муниципальных районах. В результате отбора лучших

муниципальных стратегий бюджетам четырех муниципальных районов выделены субсидии (гранты) из областного фонда софинансирования в сумме 1,4 млн рублей. В настоящее время администрация области совместно с органами МСУ проводит работу по организации стратегического планирования на уровне сельских поселений. Стратегические планы социально-экономического развития поселений приняты в 14 сельсоветах.

### Совет муниципальных образований Тамбовской области

Муниципальные образования области, реализуя муниципальную реформу, показали, что население готово, способно и желает самостоятельно решать вопросы местного значения на поселенческом уровне. В то же время приходит понимание: муниципальное образование может эффективно работать при наличии экономической базы. С этой целью в минувшем году проведены референдумы по преобразованию малочисленных сельсоветов, где проживало несколько сотен граждан. У таких муниципалитетов не было перспектив дальнейшего развития.

Найдены оптимальные варианты укрупнения. В результате 7 из 12 сельсоветов по решению большинства населения будут упразднены. Это позволит объединить и бюджет, и ресурсы, при этом не снизится доступность муниципальных услуг.

Органы местного самоуправления за последние три года значительно прибавили в работе, связанной с привлечением на свои территории инвесторов, развитием личных подворий, малых форм хозяйствования, кооперативов, всевозможных народных

промыслов. К примеру, создали кооператив по сбору и реализации молока у населения в Пахотноугловском сельсовете Бондарского района, начато возведение молочных комплексов в муниципальных образованиях Пичаевского, Гавриловского и Расказовского районов.

Однако реформирование местного самоуправления не ликвидировало хронической бедности на местах. По той банальной причине, что областной центр и районы по-прежнему жестко оттягивают на себя налоговые потоки и все так же намерены распределять средства в виде дотаций по собственному усмотрению.

Так, например, на расширенном заседании «круглого стола», организованном палатами городских и сельских поселений ассоциации «Совет муниципальных образований Тамбовской области», главы городских и сельских поселений выказали озабоченность в том, что существующее финансовое положение не позволяет исполнять в полном объеме собственные и переданные государственные полномочия. Органы МСУ не могут эффективно работать, что отражается как на качестве муниципальных услуг, так и на авторитете местной власти.

Если в муниципальных районах доля расходов на содержание аппарата не превышает 7–8% из бюджета, то в поселениях она колеблется от 30 до 70%. Это означает, что доходы поселенческих муниципальных образований настолько незначительны, что с трудом обеспечивается функционирование самого аппарата, не говоря об исполнении полномочий в решении вопросов местного значения.

На федеральном и областном уровнях недостаточно проводится работа по развитию местного самоуправления. Нет единых подходов к вопросам

реализации полномочий при решении вопросов местного значения.

При этом формальное, а порой и предвзятое отношение к местному самоуправлению некоторых ветвей и уровней власти перечеркивает определенную Конституцией самостоятельность при решении вопросов местного значения.

Основные бюджетные средства в муниципальных образованиях идут на содержание переданного имущества поссоветам, сельсоветам, которое имеет износ более 70%, что не позволяет исполнять полномочия (решение вопросов местного значения) в полном объеме; кроме того, по исполнению ряда вопросов местного значения органы местного самоуправления поселе-

ний вынуждены заключать соглашения с муниципальными районами о передаче отдельных полномочий.

Более того, если при принятии Федерального закона №131, полномочия органов местного самоуправления были более или менее понятны, то сейчас с учетом дополнений в данный закон мы имеем вопросы местного значения крайне неопределенного содержания, например: участие в профилактике терроризма и экстремизма, развитии сельскохозяйственного производства, создании условий для развития малого и среднего предпринимательства, для деятельности добровольных формирований населения по охране общественного порядка, и так далее.

## ВЗАИМОДЕЙСТВИЕ РАЗНЫХ УРОВНЕЙ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ

### Совет муниципальных образований Липецкой области

С 2009 г. «стимулами» к эффективной работе выборных должностных лиц органов местного самоуправления и муниципальных служащих стали ответственность и прозрачность муниципальной службы. Но эти стимулы противоречат заложенным в основы местного самоуправления нормам. Так, принципы формирования межбюджетных отношений определяют, что в условиях, когда субвенции поселениям превышают 70% их доходной базы, уровень контроля со стороны финансовых органов региона позволяет говорить лишь о внешнем управлении, а не о самостоятельности. Однако в таких условиях работают не единицы, а 80% поселений даже Липецкой

области, считающейся самодостаточной территорией, регионом-донором.

Но и в сложившейся ситуации органы местного самоуправления области все же сумели на деле доказать свою самостоятельность и проявить требуемую инициативу в решении вопросов местного значения.

Вынужденной мерой при этом явилась передача полномочий по решению некоторых вопросов местного значения на районный уровень. В основном это вопросы, связанные с организацией энерго-, газо-, водоснабжения населения, с содержанием и строительством дорог, жилья.

Практика подтвердила правильность такого решения, позволившего нивелировать ситуацию на рынке самых востребованных населением услуг. По мере увеличения доходной части бюджетов поселений количество

вопросов местного значения, переданных на исполнение муниципальным районам, сокращается. Сегодня 298 из 302 сельских поселений передали на исполнение в муниципальные районы полномочия по решению от 1 до 4 ВМЗ.

Основным итогом муниципальной реформы явилась достаточно высокая степень подготовленности муниципалитетов к самостоятельному решению вопросов местного значения, определенных Федеральным законом № 131. В настоящее время всего 13 поселений области (3,3%) делегировали районам полномочия по решению девяти ВМЗ.

18 территорий (2 городских округа, 11 муниципальных районов и 5 поселений) исполняют полномочия по решению вопросов местного значения за счет собственных доходов бюджета, а 7 дотационных районов имеют перспективу по размещению инвестиционных проектов с помощью механизма создания и развития ОЭЗ регионального уровня

Муниципалитеты получили в свое распоряжение то, что ближе всего к жизни, – дороги, детские сады, школы, жилье и пр. Да и люди почувствовали, что они сами могут что-то решать в своем городе или селе. У них наконец-то появился реальный бюджет, а не смета, контролируемая всевозможными органами. И осознавая свою значимость, они начали собственные планы реализовать в конкретных делах.

**Из Доклада Совета губернатору Московской области Б. В. Грому о развитии местного самоуправления на территории Московской области в 2008 г.**

В 2008 г. продолжилась работа по разграничению полномочий между

органами местного самоуправления муниципальных районов и органами местного самоуправления поселений в их составе. Одним из основных нововведений Федерального закона № 131 стало закрепление собственных вопросов местного значения за каждым видом муниципальных образований (городским округом, муниципальным районом, поселением). Вместе с тем ряд неточностей юридическо-технического характера, допущенных при составлении федерального закона, не позволили сразу четко разграничить полномочия между органами местного самоуправления муниципального района и поселений, входящих в его состав. Эта проблема стала причиной возникновения споров и конфликтов, в том числе в отношении муниципального имущества, а также создало условия для злоупотребления служебным положением должностными лицами местного самоуправления. В 2008 г. при активном участии муниципального сообщества в Федеральный закон № 131 внесен ряд изменений, уточнивших формулировки вопросов местного значения, что позволило в значительной мере решить эту проблему.

Следует также отметить, что в настоящее время органы государственной власти субъектов Российской Федерации не наделены полномочиями по законодательному регулированию вопросов местного значения. Таким образом, отсутствуют механизмы, позволяющие уточнять федеральное законодательство в этой сфере на уровне регионов. При этом законодательное закрепление полномочий по решению вопросов местного значения могло бы способствовать максимально эффективному решению проблемы разграничения компетенции органов местного самоуправления.

В целях решения этого вопроса Советом разработан и направлен в рамках реализации законодательной инициативы Совета в Московской областной Думе проект федерального закона, закрепляющий за субъектами Российской Федерации право своими законами определять конкретные полномочия органов местного самоуправления муниципальных образований по решению вопросов местного значения.

Несмотря на возможность возникновения конфликтов, спровоцированных необходимостью разграничения полномочий и муниципального имущества между районами и поселениями, удалось локализовать и минимизировать количество подобных конфликтов и выработать эффективные механизмы урегулирования возникающих разногласий.

Свою высокую эффективность показали образованные при Совете органы досудебного решения конфликтов – Комиссия по урегулированию споров между муниципальными образованиями Московской области и Третейский суд.

По сравнению с 2007 г. значительно уменьшилось число межличностных конфликтов глав муниципальных образований. Это связано в том числе с завершением в области процесса разграничения муниципального имущества между районами и поселениями

в их составе, а также с уменьшением в целом давления на глав муниципальных образований, обусловленным успешным развитием реформы местного самоуправления.

Вывод об улучшении взаимодействия руководителей органов местного самоуправления подтверждается также данными экспертного опроса, проведенного Советом на ежегодном собрании глав муниципальных образований Московской области 23 января 2009 г.

С целью выявления характера взаимоотношений между органами местного самоуправления муниципальных районов и поселений в их составе главам и председателям Советов депутатов было предложено оценить уровень их взаимодействия по следующей шкале: «в целом положительно» (42,6% опрошенных), «положительно, но есть некоторые проблемные вопросы» (37,1%), «скорее отрицательно, существует много разногласий» (8,7%), «отрицательно, взаимодействие отсутствует» (4,4%), «затрудняюсь ответить» (7,1%). Мнение экспертов подтверждает вывод о том, что в Московской области во взаимоотношениях руководителей органов местного самоуправления в целом достигнуто согласие по ключевым проблемам, однако некоторые вопросы требуют дальнейшего уточнения и согласования.

## ОТНОШЕНИЯ МУНИЦИПАЛЬНЫХ И ГОСУДАРСТВЕННЫХ ОРГАНОВ ВЛАСТИ: НАУЧНЫЙ ПОДХОД

### Совет муниципальных образований Белгородской области

Планируя работу на 2009 г., члены президиума особое внимание уделили

вопросу разработки и принятия законопроекта, регулирующего взаимоотношения ассоциации «Совет муниципальных образований Белгородской области» с институтами власти

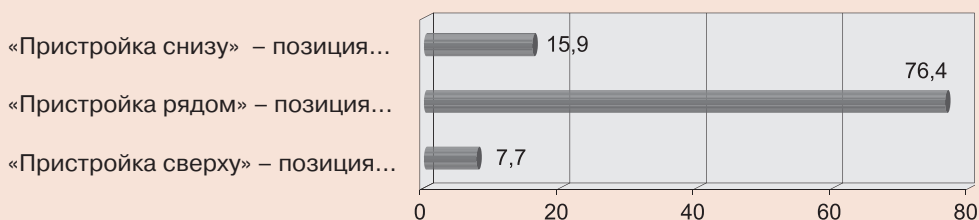
Белгородской области. В связи с поправками в статью 66 Федерального закона № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» исполнительная дирекция ассоциации «Совет муниципальных образований Белгородской области» разработала законопроект, регламентирующий взаимоотношения органов государственной власти Белгородской области с ассоциацией.

В процессе работы над законопроектом сотрудники ГУ «Институт региональной политики и законодательства» организовали и провели социологическое исследование «Правовая основа взаимодействия органов государственной власти региона и ассоциации

«Совет муниципальных образований Белгородской области».

Данное исследование ставило своей целью выяснить в среде руководства муниципальных образований наиболее распространенные представления об оптимальной правовой форме такого рода взаимодействий. Всесторонне изучив позицию ассоциации во взаимодействии с органами государственной власти региона, исследователи пришли к выводу, что три четверти муниципальных служащих считают оптимальной позицией для взаимодействия с региональными властями «пристройку рядом» – позицию равноправного партнера – и всего 16% опрошенных устраивает преобладающая на сегодняшний день «пристройка снизу».

#### Позиция ассоциации во взаимодействии с органами государственной власти Белгородской области (%)



В процессе исследования ставилась задача выявить документ, определяющий характер взаимодействия ассоциации и региональных органов государственной власти. Для этого в исследование включили вопрос закрепления правового статуса отношений между государством и муниципальными общественными организациями, каковой по сути является ассоциация.

Респондентам предложили на выбор шесть форм на разных уровнях власти, чьи решения могут закрепить

оптимальные способы взаимодействия: декларация, принятая муниципальными образованиями области; постановление губернатора; закон Белгородской области; Постановление Правительства Российской Федерации; Указ Президента Российской Федерации; Федеральный закон.

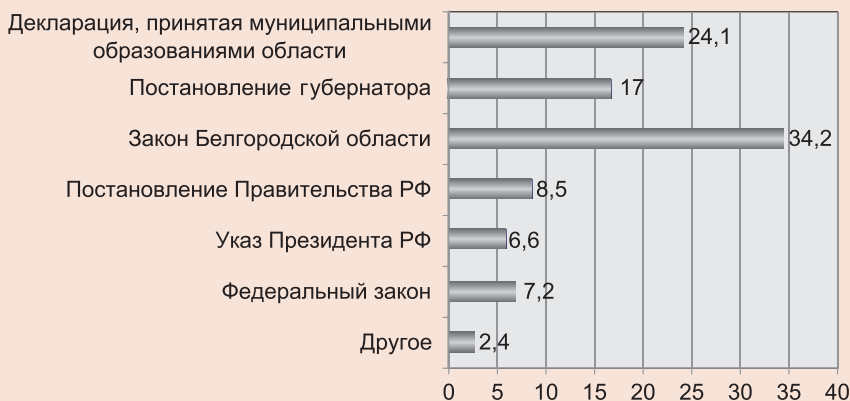
Как и в предыдущих вопросах, максимальное количество одинаковых ответов по этой теме дала треть респондентов. В данном случае они здраво рассудили, что в регионе основной нормотворческий орган – областная

Дума и документ, который бы регламентировал отношения между государственными и муниципальными органами, – это закон Белгородской области.

На втором месте – четверть всех голосов – оказалась декларация, при-

нятая муниципальными образованиями области. Сторонники этой формы, очевидно, сочли, что силы влияния такого рода документа будет достаточно, чтобы решать возникающие у муниципалитетов проблемы.

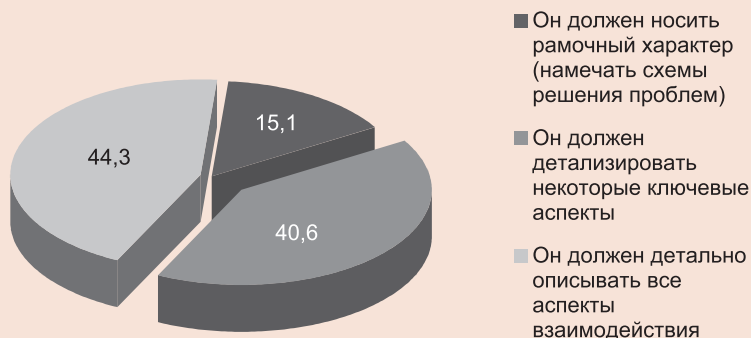
#### Документ, определяющий характер взаимодействия ассоциации и органов госвласти региона (%)



Выбрав для себя формат областного закона, муниципальные служащие в ответ на вопрос о необходимой степени его детализации. С разницей в 4% лидером в ответе на данный вопрос

стал вариант детального рассмотрения. Следом за ним вплотную идет предложение о детализации лишь нескольких ключевых аспектов взаимодействия.

#### Уровень детализации взаимодействия (%)



Закон должен регламентировать деятельность по решению главных задач муниципальных органов управления. В том числе это касается и вопросов, решаемых совместно муниципальными и региональными органами власти при посредничестве ассоциации.

Чаще других респонденты выбирали вариант, по которому ассоциация совместно с органами государственного управления региона должна в первую очередь участвовать в подготовке и обсуждении проектов законов Белгородской области, нормативных правовых актов органов государственной власти Белгородской области (42%) и привлекать своих членов в качестве советников, консультантов, членов экспертных, консультативных и координационных общественных советов и групп по вопросам местного самоуправления к работе в органах государственной власти (38%). Меньше всего опрошенные оценили оказание органами государственной власти Белгородской области информационно-методической поддержки ассоциации (15%).

Открытый вопрос «В каких еще формах должны взаимодействовать органы государственной власти Белгородской области и ассоциация?» не внес серьезных корректив в постановку приоритетов. Респондентами были внесены предложения, конкретизирующие рассматриваемые в предыдущем вопросе. В частности это:

- выездные заседания в муниципальных образованиях;
- организация и проведение учебы руководителей и специалистов муниципальных органов власти по конкретным вопросам местного самоуправления. Не только в Белгороде, но и через выездные формы в районах;
- мониторинг процесса и результатов реализации общественно значимых решений;
- оказание информационной поддержки;
- межбюджетные отношения, обмен кадрами;
- оказание методической и иной помощи муниципальным образованиям;
- помощь Совета муниципальных образований в плане законодательства сельским поселениям;
- более тесное взаимодействие с поселенческими муниципальными образованиями;
- утверждение областного и районных бюджетов.

Председатель президиума ассоциации «Совет муниципальных образований Белгородской области» В. Н. Потрясаев подчеркнул необходимость привести законопроект в соответствие с модельным и в кратчайшие сроки представить муниципальным образованиям с целью ознакомления и внесения новых замечаний. Данное предложение получило единогласную поддержку членов президиума ассоциации.



## ПРОБЛЕМЫ ДЕЛОПРОИЗВОДСТВА В ОРГАНАХ МЕСТНОЙ ВЛАСТИ

**Из Доклада Совета губернатору  
Московской области Б. В. Грому  
о развитии местного самоуправления  
на территории  
Московской области в 2008 г.**

Один из важных вопросов, которые предстоит решить в текущем году, связан с порядком ведения похозяйственных книг.

Похозяйственная книга является документом, в котором осуществляется учет личных подсобных хозяйств на основании сведений, предоставляемых гражданами на добровольной основе. Данные похозяйственных книг органы государственной власти используют для расчета показателей эффективности органов местного самоуправления муниципальных образований.

Обязанность ведения похозяйственных книг закреплена за органами местного самоуправления Федеральным законом «О личном подсобном хозяйстве». Вместе с тем 131-й Федеральный закон не относит этот вопрос к вопросам местного значения. Это значит, что ведение похозяйственных книг является отдельным государственным полномочием, передаваемым для осуществления органам местного самоуправления, и должно финансироваться посредством предоставления соответствующих субвенций. Вместе с тем в настоящее время такое финансирование не предоставляется.

Кроме того, согласно Федеральному закону «О личном подсобном хозяйстве» форма и порядок ведения похозяйственных книг определяются уполномоченным правительством Российской Федерации федеральным органом исполнительной власти.

Однако соответствующий порядок до сих пор не установлен.

В связи с этим Советом планируется разработка проекта закона Московской области, определяющего порядок ведения похозяйственных книг.

Также вызывает серьезную озабоченность проблема совершения нотариальных действий в поселениях, в которых отсутствует нотариус.

В соответствии со 131-м Федеральным законом в таких поселениях правом на совершение нотариальных действий обладает глава муниципального образования или уполномоченное им должностное лицо. На практике же это вызывает ряд вопросов, требующих скорейшего разрешения.

В первую очередь муниципальные образования обязаны выкупить реестровые книги, заказ на которые размещает Нотариальная палата Московской области. Помимо входящей и исходящей корреспонденции уполномоченные муниципальные служащие обязаны вести эти реестры – пять по каждому направлению нотариальной деятельности. Необходимо обеспечить надлежащее хранение реестровых книг. Как правило, в настоящее время для этих целей применяются муниципальные архивы, которые в случае утраты документов не полномочны выдавать их дубликаты.

Согласно законодательству о нотариате для совершения нотариальных действий необходима гербовая печать, которой органы местного самоуправления не обладают. В связи с этим ситуация, когда документы удостоверяются печатью органа местного самоуправления, в будущем чревата многочисленными судебными процессами.

Кроме того, согласно законодательству о нотариате, совершение нотариальных действий требует серьезной юридической подготовки (высшее юридическое образование, стажировка сроком не менее одного года, квалификационный экзамен и лицензия на право нотариальной деятельности). При этом по 131-му Федеральному закону нотариально заверять документы вправе уполномоченное главой муниципального образования должностное лицо, которое может даже не иметь юридического образования.

Следует также отметить, что Нотариальная палата Московской области и Главное управление Министерства юстиции Российской Федерации по Московской области по закону могут контролировать только деятельность нотариусов, но не глав муниципальных образований и муниципальных служащих.

В связи с этим Московская областная Дума разрабатывает проект закона Московской области, регулирующего нотариальную деятельность в поселениях, в которых отсутствует нотариус. До принятия указанного законопроекта, учитывая изложенные затруднения, органам местного самоуправления поселений рекомендовано воздержаться от самостоятельного совершения нотариальных действий.

### Совет муниципальных образований Брянской области

#### О ведении регистра муниципальных нормативных правовых актов

В целях реализации статьи 43.1 131-го Федерального закона в декабре прошедшего года принят закон Брянской области «О порядке веде-

ния регистра муниципальных нормативных правовых актов Брянской области», согласно которому ведение регистра муниципальных нормативных правовых актов осуществляется администрацией Брянской области.

Постановлением администрации области функция ведения регистра муниципальных нормативных правовых актов возложена на управление подготовки и экспертизы законопроектов администрации Брянской области.

С главами муниципальных образований проведена работа по определению лиц, ответственных за подготовку и своевременное представление муниципальными образованиями нормативных правовых актов в областную администрацию. В абсолютном большинстве муниципальных районов и городских округов принято решение по данному вопросу, однако в городских округах Клинцы, Сельцо, муниципальных районах Новозыбковский, Жуковский, Злынковский, Клетнянский, Мглинский, Навлинский, Почепский, Севский, Суземский, Суражский это еще предстоит сделать, причем в ближайшее время.

Установлены тесные деловые контакты с Управлением Министерства юстиции Российской Федерации по Брянской области, которое оказывает действенную помощь в решении тех или иных вопросов, возникающих в процессе ведения регистра муниципальных нормативных правовых актов, а также обеспечивает управление подготовки и экспертизы законопроектов необходимыми методическими материалами.

Нормативные правовые акты предоставляются муниципальными образованиями в администрацию области на бумажном носителе и в электронной форме.

По состоянию на 6 февраля 2009 г. включено в регистр 14 муниципальных нормативных правовых актов. Из них по трем нормативным правовым актам сделаны экспертные заключения о несоответствии отдельных положений действующему законодательству и направлены главам муниципальных образований (Дятьковский, Стародубский районы, Брянская городская администрация).

В распоряжение администрации Брянской области Минюстом России предоставлено программное обеспечение по ведению федерального регистра муниципальных нормативных правовых актов. Однако внедрение

программного продукта в администрации области требует закупки компьютерной техники, а также программных средств, отвечающих особым техническим требованиям, стоимостью около 400 тыс. рублей.

Отсутствие вышеуказанных аппаратных и программных средств не позволяет осуществлять регистрацию нормативных правовых актов муниципальных образований в электронном виде. В настоящее время нормативные правовые акты регистрируются в специальном журнале по форме, согласованной с Управлением Министерства юстиции Российской Федерации по Брянской области.

## ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ МУНИЦИПАЛИТЕТОВ В СФЕРЕ ОБРАЗОВАНИЯ И КУЛЬТУРЫ

### Совет муниципальных образований Брянской области

В соответствии с федеральными законами № 131-ФЗ и № 73-ФЗ «Об объектах культурного наследия (памятниках истории и культуры) народов Российской Федерации» к вопросам местного значения поселений и городских округов отнесены вопросы сохранения, использования и популяризации объектов культурного наследия, находящихся в их собственности, а также охрана объектов культурного наследия местного значения, расположенных на их территории.

В 2008 г. муниципальными образованиями Брянской области из средств муниципальных бюджетов и привлеченных спонсорских средств отремонтировано 980 памятников на общую сумму 9,3 млн рублей. Особое внимание муниципальные образования области

уделили ремонту и благоустройству памятников воинской славы. По ряду объектов финансирование ремонта и реставрации памятников осуществлялось совместно из средств областного и муниципальных бюджетов по долевым принципам. В частности, это касается таких муниципальных образований, как г. Клинцы, г. Карачев, г. Брянск, Климовский, Суземский, Мглинский, Жирятинский, Жуковский районы и другие.

В сфере реализации полномочий в области охраны объектов культурного наследия наиболее активно проявили себя органы местного самоуправления Трубчевского района, г. Новозыбкова, г. Брянска. В частности, в Новозыбкове разработан проект зон охраны памятников истории и культуры, который войдет в генеральный план города. Брянская городская администрация активно сотрудничает с областным

комитетом по охране и сохранению историко-культурного наследия в части установления лиц, совершивших правонарушения в сфере охраны памятников, осуществляет согласование проведения массовых мероприятий на территории памятников.

В плане взаимодействия органов государственной власти Брянской области и органов местного самоуправления в сфере охраны памятников истории и культуры нельзя не отметить и такую положительно зарекомендовавшую себя форму совместной деятельности, как институт внештатных инспекторов. Это сотрудники отделов культуры или архитектуры администраций муниципальных образований, которые помогают областным структурам выявлять нарушения охранного законодательства на местах, в том числе в отдаленных населенных пунктах, информируют об изменениях состояния памятников. Внештатные инспекторы активно работают в таких муниципальных образованиях, как г. Клинцы, г. Карачев, г. Новозыбков, Суражский район.

Однако большое количество памятников и воинских захоронений до настоящего времени не паспортизировано, на них не оформлено надлежащим образом право собственности муниципальных образований. На выполнение этих мероприятий требуются достаточно серьезные финансовые затраты. Но без проведения этой работы будут проблемы с финансированием расходов на содержание объектов, что в итоге грозит безвозвратной их потерей.

## БЕЛГОРОДСКАЯ ОБЛАСТЬ



**Ассоциация «Совет муниципальных образований Белгородской области»** создана 6 июля 2006 года. В состав совета входят 3 городских округа, 19 муниципальных районов, 25 городских поселений, 260 сельских поселений.

Председатель президиума совета – Потрясаев Василий Николаевич, глава города Белгорода.

Исполнительным органом совета является исполнительная дирекция, в которой работают 6 человек. Офис Исполнительной дирекции находится в г. Белгороде. Исполнительный директор – Бочарова Татьяна Анатольевна.

Интернет-адрес:

<http://www.asmobel.ru>.

## БРЯНСКАЯ ОБЛАСТЬ



**Ассоциация «Совет муниципальных образований Брянской области»** создана 5 июля 2006 года. В состав ассоциации входят 7 городских округов, 27 муниципальных районов, 30 городских поселений, 225 сельских поселений.

Председатель правления – Кафанова Надежда Дмитриевна, глава администрации Жуковского муниципального района.

В исполнительной дирекции работают 2 сотрудника. Ее офис находится в г. Брянске. И.о. исполнительного директора – Пригаро Наталья Владимировна.

Интернет-адрес:

<http://www.bryanskobl.ru/localgov/councilmo/about.php>.

## ВЛАДИМИРСКАЯ ОБЛАСТЬ



**Ассоциация «Совет муниципальных образований Владимирской области»** создана 4 мая 2006 года. В состав ассоциации входят 4 городских округа, 16 муниципальных районов, 26 городских поселений, 80 сельских поселений.

Председатель совета – Виноградов Евгений Михайлович, глава Вязниковского района.

Исполнительная дирекция располагается в г. Владимире. В ней работают 6 сотрудников. Исполнительный директор – Илларионов Александр Ефимович.

Интернет-адрес: <http://amovo.ru>.

## ВОРОНЕЖСКАЯ ОБЛАСТЬ



**Ассоциация «Совет муниципальных образований Воронежской области»** создана 27 марта 2006 года. В ее состав входят 3 городских округа, 31 муниципальный район, 28 городских поселений, 471 сельское поселение.

Председатель правления – Астанин Владимир Иванович, глава Рамонского муниципального района.

Исполнительный орган – исполнительная дирекция. В ней работают 3 человека. Офис исполнительной дирекции находится в г. Воронеже. Управляющий делами – Гончаров Андрей Владимирович.

Интернет-адрес: <http://sovet36.ru>.

## ИВАНОВСКАЯ ОБЛАСТЬ



**Совет муниципальных образований Ивановской области** создан 3 июля 2006 года. В состав совета входят 6

городских округов, 21 муниципальный район, 25 городских поселений, 129 сельских поселений.

Председатель совета – Жубаркин Сергей Вячеславович, глава администрации Ивановского муниципального района.

В исполнительной дирекции – 3 сотрудника. Ее офис расположен в г. Иванове. Исполнительный директор – Каталов Алексей Леонидович.

## КАЛУЖСКАЯ ОБЛАСТЬ



**Совет (Ассоциация) муниципальных образований Калужской области** создан 1 июля 2006 года.

В состав совета входят 2 городских округа, 24 муниципальных района, 31 городское поселение, 262 сельских поселения.

Председатель совета – Абраменков Владимир Александрович, глава Кировской районной администрации муниципального района «Город Киров и Кировский район».

В исполнительном секретариате работают 3 человека. Офис находится в г. Калуге. Исполнительный секретарь – Ставиская Марина Владимировна.

## КОСТРОМСКАЯ ОБЛАСТЬ



**Ассоциация «Совет муниципальных образований Костромской области»** создана 3 июля 2006 года.

В состав совета входят 6 городских округов, 24 муниципальных района, 12 городских поселений, 261 сельское поселение.

Председатель совета – Шадричев Алексей Викторович, глава городского округа Волгореченска.

Исполнительный орган не сформирован.

## КУРСКАЯ ОБЛАСТЬ



**Ассоциация «Совет муниципальных образований Курской области»** создана 1 августа 2006 года. В ее состав входят 5 городских округов, 28 муниципальных районов, 27 городских поселений, 480 сельских поселений.

Председатель совета – Косырев Юрий Сергеевич, мэр города Курчатова.

Исполнительным органом совета является исполнительная дирекция, в которой работают 6 человек. Офис находится в г. Курске. Исполнительный директор – Басарев Николай Михайлович.

## ЛИПЕЦКАЯ ОБЛАСТЬ



**Ассоциация «Совет муниципальных образований Липецкой области»** создана 22 июня 2006 года. В состав ассоциации входят 2 городских округа, 18 муниципальных районов, 6 городских поселений, 305 сельских поселений.

Председатель правления ассоциации – Климов Николай Петрович, глава администрации Чаплыгинского муниципального района.

В исполнительной дирекции, офис которой расположен в г. Липецке, работают 3 сотрудника. Исполнительный директор – Попов Петр Иванович

Интернет-адрес:

<http://www.asmo48.ru>.

## МОСКВА



**Ассоциация «Совет муниципальных образований города Москвы»** создана 22 марта 2006 года на базе Ассоциации

муниципальных образований города Москвы. В состав ассоциации входят 125 внутригородских муниципальных образований.

Председатель ассоциации – Поподько Том Иванович, руководитель муниципального образования Академическое в г. Москве.

Исполнительным органом совета является секретариат, в котором работают 6 человек. Офис находится в г. Москве. Ответственный секретарь – Агеев Владимир Александрович.

Интернет-адрес:

<http://www.amom.ru>.

## МОСКОВСКАЯ ОБЛАСТЬ



**Ассоциация «Совет муниципальных образований Московской области»** создана 19 июля 2006 года. В состав совета входят 31 городской округ, 34 муниципальных района, 101 городское поселение, 174 сельских поселения.

Председатель совета – Голубев Василий Юрьевич, глава Ленинского муниципального района.

Исполнительный орган – исполнительная дирекция, в которой работают 6 человек. Офис находится в г. Москве. Исполнительный директор – Иванов Олег Борисович.

Интернет-адрес:

<http://www.sovetmo.ru>.

## ОРЛОВСКАЯ ОБЛАСТЬ



**Ассоциация «Совет муниципальных образований Орловской области»** создана 29 июня 2006 года. В ее состав входят 3 городских округа, 24 муниципальных района, 17 городских поселений, 223 сельских поселения.

Председатель совета – Грачев Иван Александрович, глава администрации Мценского района.

Исполнительным органом совета является исполнительная дирекция, в которой работают 2 человека. Офис исполнительный дирекции находится в г. Орле.

### РЯЗАНСКАЯ ОБЛАСТЬ



**Совет муниципальных образований Рязанской области** создан 15 марта 2006 года. В состав совета входят 4 городских округа, 25 муниципальных районов, 31 городское поселение, 255 сельских поселений.

Председатель совета – Фомин Василий Михайлович, глава Шиловского муниципального района.

Исполнительным органом совета является исполнительная дирекция, в которой работают 2 человека. Офис исполнительный дирекции находится в г. Рязани. Исполнительный директор – Ковальчук Александр Антонович.

### СМОЛЕНСКАЯ ОБЛАСТЬ



**Совет муниципальных образований Смоленской области** создан 13 июля 2006 года. В состав совета входят 2 городских округа, 25 муниципальных районов, 25 городских поселений, 298 сельских поселений.

Председатель совета – Балалаев Вячеслав Ефимович, глава муниципального образования «Сафоновский район».

Исполнительным органом является исполнительная дирекция, в которой работают 2 сотрудника. Офис находится в г. Смоленске.

Исполнительный директор – Курош Ирина Александровна.

### ТАМБОВСКАЯ ОБЛАСТЬ



**Ассоциация «Совет муниципальных образований Тамбовской области»** создана 29 июня 2006 года. В состав совета входят 7 городских округов, 23 муниципальных района, 13 городских поселений, 309 сельских поселений.

Председатель правления совета – Ильин Алексей Юрьевич, глава муниципального образования город Тамбов.

В исполнительной дирекции работают 6 сотрудников. Офис Исполнительной дирекции находится в г. Тамбове. Исполнительный директор – Алферов Виктор Иванович.

Интернет-адрес: <http://www2.tambov.gov.ru/omsu.aspx>.

### ТВЕРСКАЯ ОБЛАСТЬ



**Ассоциация «Совет муниципальных образований Тверской области»** создана 3 июля 2006 года. В состав совета входят 7 городских округов, 36 муниципальных районов, 41 городское поселение, 308 сельских поселений.

Председатель совета – Титов Алексей Алексеевич, глава Селижаровского района.

Исполнительным органом является исполнительная дирекция. В ней работают 3 человека. Офис исполнительный дирекции находится в г. Твери. Исполнительный директор – Гудков Борис Алексеевич.

Интернет-адрес: <http://www.sovetglav.ru>.

## ТУЛЬСКАЯ ОБЛАСТЬ



**Совет муниципальных образований Тульской области** создан 31 марта 2006 года. В состав совета входят 3 городских округа, 23 муниципальных района, 41 городское поселение, 112 сельских поселений.

Председатель совета – Пилус Наталия Николаевна, глава муниципального образования Щекинский район.

В исполнительной дирекции совета работают 3 сотрудника. Офис расположен в г. Туле. Исполнительный директор – Уварова Валентина Васильевна.

## ЯРОСЛАВСКАЯ ОБЛАСТЬ



**Ассоциация «Совет муниципальных образований Ярославской области»** создана 4 июля 2006 года. В ее состав входят 1 городской округ, 17 муниципальных районов, 12 городских поселений, 80 сельских поселений.

Председатель правления – Бирук Николай Иванович, глава Гаврилов-Ямского муниципального района.

Исполнительным органом совета является исполнительная дирекция, в которой работают 2 человека. Офис исполнительной дирекции находится в г. Ярославле. Исполнительный директор – Одинцов Антон Михайлович.



## СЕВЕРО-ЗАПАДНЫЙ ФЕДЕРАЛЬНЫЙ ОКРУГ

То, что федеральное законодательство, сопровождающее муниципальную реформу, требует исключительно тщательной «настройки» – очевидно. Поправки к 131-му закону исчисля-

ются уже десятками, но придирчивое внимание практических работников муниципального самоуправления обнаруживает новые и новые огрехи и недостатки.

### ПЕРСПЕКТИВЫ РАЗВИТИЯ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ

#### Совет муниципальных образований Новгородской области

В условиях перехода от преимущественно текущего управления к стратегическому управлению и, соответственно, к стратегическому долго- и среднесрочному планированию, бюджетированию, ориентированному на результат, решение проблем программно-целевым способом является экономически целесообразным, способствующим активизации проведения социально-экономической и политической реформ на муниципальном уровне. При этом инструментом активной государственной поддержки может являться областная целевая Программа государственной поддержки местного самоуправления.

Программа рассчитана на 2009–2011 гг., предполагает финансирование за счет средств областного бюджета в объеме 223 193 тыс. руб. и определяет на ближайшие три года основные направления развития местного самоуправления в Новгородской области.

Цели и основные задачи Программы, а также содержание программных мероприятий направлены на содействие реализации реформы местного самоуправления в области и предполагают создание необходимых условий для эффективной реализа-

ции органами местного самоуправления области полномочий по решению вопросов местного значения.

Важной особенностью программы является создание рациональной системы взаимодействия органов государственной власти и органов местного самоуправления области в сфере развития местного самоуправления на территории области, в том числе:

- дальнейшее совершенствование правовой базы, обеспечивающей повышение роли органов местного самоуправления в проведении социально-экономических преобразований;
- развитие государственной системы подготовки и повышения квалификации кадров с целью повышения квалификации выборных должностных лиц и муниципальных служащих органов местного самоуправления, содействие в формировании кадрового резерва для органов местного самоуправления;
- обеспечение информационной поддержки органов местного самоуправления области, создание системы информационно-аналитического и методического обеспечения деятельности органов местного самоуправления области.

Пока рано утверждать, что местное самоуправление в Новгородской

области обрело стабильность и устойчивость, так необходимые для эффективной работы и осуществления поставленных задач. Речь идет прежде всего о формировании финансовых, экономических основ, профессионально подготовленного кадрового потенциала, о развитии межмуниципально-го сотрудничества.

Нельзя не согласиться с мнением главы сельского поселения о том, что совсем непросто руководить муниципальным образованием, в составе которого более 30 населенных пунктов. Ведь каждое село или каждая деревня – это особый мир со своей историей, своими традициями, бытом, особым укладом и сложившимся стереотипом взаимоотношений живущих в них людей. В одних люди истари отличались чувством сопереживания и взаимопомощи, стремлением самостоятельно решать житейские проблемы, в других рассуждают по-иному: вот есть власть, пусть она все решит, все обеспечит. Вот, к примеру, попытались в одном сельском поселении на референдуме решить вопрос о самообложении платежами в пользу местного бюджета для решения вопросов по обеспечению первичных мер пожарной безопасности и вопросов благоустройства населенных пунктов. Вопросы очень важные, связанные с сохранностью жизни людей, имущества, с созданием благоприятной среды

обитания. Тем не менее более половины жителей высказались на референдуме против данного решения. Соответственно, решение принято не было. А весной, когда эти же жители устроили сжигание прошлогодней травы, сгорело несколько подворий, спасти которые не удалось, поскольку пожарные водоемы из-за недостаточности средств местного бюджета были оборудованы некачественно.

В поселениях, где идет активный поиск и внедрение новых форм работы, основанных на использовании имеющегося потенциала, где органы местного самоуправления, избавляясь от старых стереотипов, предпринимают попытки изыскать дополнительные возможности для решения насущных потребностей своих земляков, что-то и впрямь начинает меняться к лучшему. Как это происходит в Устрекском и Ореховском сельских поселениях Мошенского района, Новодеревенском сельском поселении Парфинского района, Быковском сельском поселении Пестовского района, Медведском сельском поселении Шимского района, Новосельском сельском поселении Старорусского района, Юбилейнинском сельском поселении Хвойнинского района, Старорусском городском поселении и других поселениях, ставших победителями и лауреатами областного смотра-конкурса 2007 года.

## ПРИМЕНЕНИЕ ФЕДЕРАЛЬНОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА НА МЕСТАХ

### Совет муниципальных образований Вологодской области

Многие требования федерального законодательства вызывают сомнения в их разумности.

- 1) Целесообразность проведения муниципальных заказов (например, аукцион по ОСАГО на один легковой автомобиль ведет к значительным финансовым расходам).

- 2) Объемы средств на исполнение расходных обязательств по решению вопросов местного значения поселения определяются в соответствии с законом Вологодской области «О нормативах расходных потребностей». Норматив обеспечения финансовыми средствами рассчитан на 1 жителя поселения. Практика показывает, что утвержденный норматив недостаточен для полноценного исполнения всех полномочий, утвержденных Федеральным законом № 131-ФЗ. (Недостаточны нормативы на уличное освещение, благоустройство, культуру, капитальный ремонт жилья и другие). Также является недостатком то, что норматив рассчитывается на жителей, постоянно проживающих на территории, а не на жителей, которые зарегистрированы.
- 3) Нормативы на содержание и строительство автомобильных дорог общего пользования, мостов и иных транспортных инженерных сооружений в границах населенных пунктов сельского поселения, организация освещения улиц и установки указателей с названиями улиц и номерами домов рассчитаны на 1 жителя. Целесообразнее эти нормативы рассчитывать с протяженности транспортных сооружений и улиц поселения.
- Необходимо закрепить дополнительные источники пополнения бюджетов поселений. В настоящее время закрепленные источники (земельный и имущественный налоги) реально не приносят доходов. Кадастровая оценка земли очень низкая, размер земельного налога небольшой. Имущественный налог устанавливается по данным БТИ, имеется большое количество льготников, а выпадающие доходы не компенсируются.
- 4) В соответствии с действующим законодательством подготовка документов территориального планирования, территориального зонирования и документов по планировке территории является необходимым и обязательным условием развития и строительства территории сельских поселений. Подготовку проектов этих дорогостоящих документов могут выполнить только проектные организации, имеющие лицензию на выполнение данных работ, но проблема заключается в том, что дотационные сельские поселения не в состоянии оплатить проектные работы.
- 5) Требуется изменение в порядке разграничения имущества между районом и сельскими поселениями, расположенными на его территории. В настоящее время закон о разграничении собственности принимает Законодательное собрание Вологодской области, и ввиду очень большого объема материалов, предоставляемого районами, эта работа затягивается на долгие годы. Целесообразнее оформлять передачу имущества на уровне нормативно-правового акта муниципального района.
- 6) Необходимо внести изменения в Федеральный закон от 26 июля 2006 года № 135-ФЗ «О защите конкуренции» изменения, касающиеся возможности передачи в аренду муниципального имущества без проведения торгов государственным и муниципальным бюджетным учреждениям разных уровней и муниципальным унитарным предприятиям.
- 7) Растет поток запросов на составление не оговоренных законами и нормативными актами отчетов, справок, информации.

8) В соответствии с разъяснениями руководителя Вологдастата, в общую численность населения сельского поселения не включаются лица, которые зарегистрированы по месту жительства в поселении, но учатся и работают в другом населенном пункте. В этом случае на них не распространяются нормы отчислений в бюджет поселения на выполнение всех полномочий.

В соответствии с Федеральным законом от 12.06.2002 № 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и прав на участие в референдуме граждан Российской Федерации», в список избирателей включаются все совершеннолетние граждане, которые зарегистрированы по месту жительства на территории поселения. Нужно разработать единый подход к определению количества избирателей и общей численности населения, зарегистрированного на территории поселения (при составлении списков сельских населенных пунктов учитывается только постоянно проживающее население).

9) Ст. 17 Федерального закона № 131-ФЗ наделяет органы МСУ для решения вопросов местного значения полномочиями по организации сбора статистических показателей, характеризующих состояние экономики и социальной сферы муниципального образования. В настоящее время нет нормативного документа, определяющего порядок реализации указанного полномочия. Затруднена организация сбора статистических показателей, так как хозяйствующие субъекты отказываются предоставлять информацию. Причина – органы МСУ не являются субъектами официального статистического учета.

Необходимо принятие закона о муниципальной статистике.

**Председатель Совета депутатов  
МО Кировский муниципальный район  
Ленинградской области  
Г. Р. Шерстнев**

На сегодняшний день беспокоит тот факт, что ряд полномочий органов местного самоуправления помимо Федерального закона №131-ФЗ установлены в иных правовых актах. Это говорит о том, что на федеральном уровне продолжается практика расширения круга вопросов местного значения через внесение изменений в ФЗ-131 и передача полномочий органам местного самоуправления другими федеральными законами, что приводит к увеличению расходных обязательств местных бюджетов без указания дополнительных источников доходов. Это нарушает такой принцип бюджетной системы Российской Федерации, как сбалансированность бюджетов.

В ФЗ-131 определено, что органы местного самоуправления могут не исполнять полномочия, определенные для них другими федеральными законами, если у них на это нет средств, но кто тогда, если не администрация района, будет исполнять полномочия, например, по регистрации и учету избирателей? Данная работа осуществляется в соответствии с Федеральным законом № 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» главой местной администрации муниципального района. Для выполнения работы, регламентированной «Положением о государственной системе регистрации (учета) избирателей, участников референдума

в Российской Федерации», утвержденным постановлением ЦИК РФ от 29.12.2005 г. №164/1084-4, на уровне района необходимо введение ставки специалиста (системного администратора). Но полномочия ФЗ-67 определены, а средства на их исполнение законом не предусмотрены.

Существуют и такие ситуации, когда федеральным законом предусматривается финансирование на исполнение переданных органам местного самоуправления полномочий, но размер денежных средств, выделяемых администрациям муниципальных районов на исполнение полномочий, не соответствует объему выполняемой работы органами местного самоуправления. К таким законам относится Федеральный закон № 113-ФЗ «О присяжных заседателях федеральных судов общей юрисдикции в Российской Федерации». Этим законом предусмотрена субвенция на расходы по техническому обеспечению работы по составлению списков присяжных заседателей и не определены расходы на оплату труда сотрудников администрации.

В ФЗ-131 до сих пор не определен порядок организации и деятельности муниципальной милиции, что существенно сказывается на контроле по благоустройству населенных пунктов (ст. 15 п. 8). В ст. 40 п. 8 не определены гарантии прав депутатов, членов выборных органов МСУ, выборных должностных лиц МСУ.

### **Совет муниципальных образований Новгородской области**

В Новгородской области реализация Федерального закона № 131-ФЗ осуществляется в полном объеме с 1 января 2008 года. До этого в рамках

переходного периода, установленного в Новгородской области в соответствии с федеральным законодательством, проведена значительная работа, главным итогом которой стало создание новой системы территориальной организации местного самоуправления, состоящей из трех типов муниципальных образований – городского округа, 21 муниципального района и 199 поселений (в том числе 21 городского поселения и 178 сельских поселений) и формирование органов местного самоуправления всех 199 вновь образованных муниципальных образований.

Состав муниципальных образований по количеству населения: до 1000 чел. – 112 (то есть более 50% всех муниципальных образований области), в том числе 41 сельское поселение с населением до 500 человек; свыше 1000 чел. – 87 муниципальных образований. Муниципальных образований с численностью населения менее 100 человек в области не имеется. Особенностью территориальной организации местного самоуправления в нашей области является отсутствие межселенных территорий.

Практика реализации реформы местного самоуправления показала, что более крупные муниципальные образования успешнее развиваются и качественнее решают вопросы своего жизнеобеспечения – для этого у них имеются необходимые возможности: есть производственная и социальная инфраструктуры, хозяйствующие субъекты работают более стабильно, большой объем налогооблагаемой базы.

К сожалению, этого нельзя сказать о большинстве малочисленных муниципальных образований области, собственные доходы которых позволяют обеспечивать всего лишь 5–7

процентов бюджетных потребностей. Интенсивно идет процесс урбанизации – селяне перебираются в города и крупные населенные пункты, где есть потенциал для создания новых рабочих мест. Все более явно проявляется проблема необходимости территориального преобразования экономических несостоятельных муниципальных образований поселенческого уровня.

Решение проблемы находится в политической плоскости и зависит от волеизъявления жителей муниципальных поселений. В 2008 г. состоялся местный референдум по преоб-

разованию двух сельских поселений – Батецкого и Городенского – путем их объединения. Необходимо отметить чрезвычайную заинтересованность и активность жителей в решении этого вопроса. Так, явка избирателей на участки референдума в Батецком сельском поселении составила 58,36%, из них 88,24% проголосовало «за объединение». В Городенском сельском поселении в голосовании приняло участие 60,15% участников референдума, «за объединение» проголосовало 72,99%.

## РАЗГРАНИЧЕНИЕ ПОЛНОМОЧИЙ МУНИЦИПАЛЬНЫХ ВЛАСТЕЙ РАЗНЫХ УРОВНЕЙ

### Совет муниципальных образований Вологодской области

Одной из форм взаимодействия органов местного самоуправления муниципальных районов и поселений является заключение соглашений о передаче осуществления полномочий по решению вопросов местного значения в соответствии со статьей 15 Федерального закона №131-ФЗ. Много споров вызывало разграничение отдельных полномочий. За три года переходного периода многое сделали. На данный момент муниципальные образования самостоятельно справляются с большей долей возложенных на них полномочий.

На уровень районов было передано в 2008 г. осуществление следующих полномочий по решению вопросов местного значения сельских поселений:

- организация в границах поселения электро-, тепло-, газо- и водоснаб-

- жения населения, водоотведения, снабжения населения топливом;
- организация строительства и содержания муниципального жилищного фонда, создание условий для жилищного строительства;
- создание условий для организации досуга и обеспечения жителей поселения услугами организаций культуры;
- обеспечение условий для развития на территории поселения физической культуры и массового спорта, организация проведения официальных физкультурно-оздоровительных и спортивных мероприятий поселения;
- организация и осуществление мероприятий по мобилизационной подготовке муниципальных предприятий и учреждений, находящихся на территории поселения;
- организация библиотечного обслуживания населения, комплекто-

вание и обеспечение сохранности библиотечных фондов поселения;

- организация и осуществление мероприятий по работе с детьми и молодежью в поселении;
- осуществление части полномочий в сфере архитектуры и градостроительной деятельности на территории поселений.

Таким образом, органам местного самоуправления передано осуществление полномочий, являющихся наиболее ресурсоемкими и требующими наличия в штатах квалифицированных специалистов. От передачи полномочий сельские поселения только выиграли.

Анализ данных по передаче осуществления полномочий в 2008 г. свидетельствует о том, что 70% вопросов местного значения органы местного самоуправления поселения решают самостоятельно, 30% – совместно с органами местного самоуправления района.

За период, прошедший с начала реализации Федерального закона № 131-ФЗ, органы местного самоуправления поселений ежегодно пересматривают перечень передаваемых на районный уровень полномочий, оставляя за собой право решать все большее количество вопросов самостоятельно.

## ХОЗЯЙСТВЕННАЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ МУНИЦИПАЛЬНЫХ ОБРАЗОВАНИЙ

**Глава муниципального образования  
городской округ «Новая Земля»  
Архангельской области  
В. В. Сметанин**

В муниципальное образование городской округ «Новая Земля» входит весь архипелаг Новая Земля. Площадь территории муниципального образования составляет 137 800 км<sup>2</sup>, в том числе площадь суши 79 788 км<sup>2</sup>. Земельные участки общей площадью 46 580 км<sup>2</sup> переданы и предназначены для нужд Министерства обороны Российской Федерации.

Населенные пункты: рабочий поселок Белушья Губа, поселок Рогачево. В настоящее время личный состав проживает и проходит службу в поселке Северный, на метеостанции Малые Кармакулы, на вертолетных площадках Паньковская Земля, Чиракино.

Административным центром является рабочий поселок Белушья Губа, год образования – 1897.

Органы местного самоуправления действовали с 1925 по 1957 г., возобновили свою работу в 2000 г.

При решении вопросов местного значения муниципального образования городской округ «Новая Земля» возникают трудности, которые без помощи субъекта Федерации или федеральных органов решить практически невозможно.

К примеру, ст. 16 п. 33 Федерального закона № 131-ФЗ: «Создание условий для расширения рынка сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия, содействие развитию малого и среднего предпринимательства».

Наиболее эффективным в условиях Новой Земли является развитие рыболовства и охотничьего промысла.

Было получено разрешение, и ежегодно по результатам работы специалистов СевПИПРО выделяются квоты на отлов арктического гольца. Закуплено и запущено в эксплуатацию оборудование по переработ-

ке рыбной продукции, рыболовецкая бригада обеспечена всеми видами транспорта высокой проходимости, малоразмерными судами, надувными лодками, рыболовецкими снастями, закуплены передвижные мобильные здания для проживания, рефрижератор для хранения продукции и т. п. Все это позволило создать новые рабочие места, обеспечить население дополнительным питанием по цене ниже, чем в продовольственных магазинах военторга.

На архипелаге Новая Земля обитает большое количество северного дикого оленя, являющегося объектом производства продукции животноводства. Но Управление Федеральной службы по надзору в сфере природопользования по Архангельской области отказывает в выдаче разрешения (лицензии) на добычу северного оленя, аргументируя это тем, что данный вид оленя является новоземельским подвидом северного оленя, занесенным в Красную книгу (приказ Госкомэкологии РФ от 19.12.1997 г. № 569). Все имеющиеся данные подтверждают, что северный олень на Новой Земле является одичавшим одомашнившимся оленем. Наши неоднократные обращения во многие инстанции по проведению сравнительных генетических исследований аборигенной группировки и оленей-вселенцев остаются без должного внимания, в лучшем случае мы получаем пространственный ответ, ссылающийся на сложности и трудности выполнения всех необходимых исследовательских работ.

### **Глава Приморского района Архангельской области Ю. И. Сердюк**

Несмотря на кризисные явления в экономике, районная администрация

настроена на развитие Приморского района. На это нацелена действующая «Программа социально-экономического развития района на 2009–2011 гг.». Ее главная задача – решение ключевых социально-экономических проблем района, повышение уровня и качества жизни населения на основе формирования территориальной динамично растущей и сбалансированной экономики.

На мой взгляд, базой для обеспечения стабильного развития района является совместная реализация проектов и программ – государственных и муниципальных, – а также продолжение работы приоритетных национальных проектов, областных и муниципальных долгосрочных программ. В этом залог не только социально-экономической стабильности, но и доверия власти, оценка ее деятельности в сложившихся финансовых условиях.

В течение последних лет в районе реализовывались все направления нацпроекта «Развитие АПК», а также мероприятия областной программы «Развитие АПК на 2008–2011 гг.». Общий объем кредитования сельхозпредприятий Приморья составил 520 млн рублей, из которых более 300 млн рублей – инвестиционные кредиты. За время реализации нацпроекта на кредитные средства предприятия провели ремонты цехов, закупили технику и скот. За последние три года государственная поддержка сельхозпредприятий составила 120 млн рублей. Объем субсидий из областного бюджета составляет 57 млн рублей. Осуществляется господдержка личных подсобных хозяйств. Участниками программы «Развитие малых форм хозяйствования» стали 27 личных подсобных и 6 крестьянско-фермерских хозяйств района. Гражданами, ведущими личное под-



собное хозяйство, получены кредиты на сумму более трех миллионов рублей. В прошлом году муниципалитетом направлены субсидии областного бюджета на содержание скота гражданами района в сумме полмиллиона рублей. Началась работа по поддержке садоводческих, огороднических и дачных некоммерческих объединений граждан. На электрификацию СОТов направлено 18,7 млн рублей, в том числе около одного млн рублей из районного бюджета.

**Глава муниципального образования  
МО «Устьянский муниципальный  
район» Архангельской области  
Я. В. Горбунов**

За 2008 год крупными и средними предприятиями района отгружено товаров собственного производства, выполнено работ и услуг собственными силами на сумму более 1,5 млрд руб. (120% к соответствующему периоду 2007 г.).

С начала 2008 года в бюджет района от предприятий ЛПК поступило 23,2 млн руб. (19% к сумме общих доходов бюджета), для сравнения: за соответствующий период 2007 г. поступления от предприятий ЛПК составили 17,0 млн руб.

Несмотря на то что предприятия лесного комплекса по-прежнему остаются одними из основных налогоплательщиков в районный бюджет, процент налоговых платежей в связи с изменением налогового законодательства значительно снизился. Если 3–4 года назад предприятия лесного комплекса обеспечивали до 60% собственных доходов районного бюджета, то на сегодня это всего лишь 20%.

Доходная часть консолидированного бюджета района за 2008 г. составила 800,0 млн руб. (98,2% к плану), в том числе собственные доходы составили 122,0 млн руб. (99,8% от плана).

За счет проведения конкурсов, котировок, аукционов экономия бюджетных средств составила более 3,0 млн руб.

От сдачи в аренду имущества в бюджет района поступило 2,1 млн руб., от продажи имущества – 2,8 млн руб., от продажи земельных участков – 755,0 тыс. руб.; в бюджет поступило также 505 млн руб. арендной платы за землю.

Расходы бюджета за 2008 год составили 776,0 млн руб., в том числе:

- на образование – 408,0 млн руб. (53%);
- на здравоохранение – 109,0 млн руб. (14%);
- на культуру – 40,0 млн руб. (5,2%).

## **ФИНАНСОВАЯ НЕЗАВИСИМОСТЬ МУНИЦИПАЛЬНЫХ ОБРАЗОВАНИЙ**

**Совет муниципальных образований  
Новгородской области**

Задачей органов местного самоуправления является активный поиск собственных дополнительных источ-

ников для наполнения доходной части муниципальных бюджетов. Конечно, наши муниципалитеты находятся в разных экономических условиях. Одни имеют определенную производственную базу, в других нет почти ничего.

Но и в тех и в других живут люди, и мы обязаны искать выход из сложившейся ситуации.

Усилия органов местного самоуправления в 2008 г. были сосредоточены на таких направлениях, как:

- разграничение и эффективное использование муниципальной собственности;
- создание новых производств, расширение имеющихся и создание за счет этого новых рабочих мест;
- создание условий для развития малого и среднего бизнеса;
- проведение мер по легализации заработной платы;
- совершенствование работы по сбору налогов и сокращению налоговых недоимок.

Органы местного самоуправления сейчас изыскивают возможность для активизации процесса инвентаризации и разграничения собственности на землю, учитывая, что земля явля-

ется основным доходным источником.

Обеспечение устойчивого процесса экономических преобразований в Новгородской области требует создания дальнейших условий для поступательного социально-экономического развития муниципальных образований, эффективной реализации полномочий органов местного самоуправления в решении вопросов местного значения.

Оказание государственной финансовой поддержки за счет средств областного бюджета в виде финансирования расходов бюджетов муниципальных образований позволит своевременно разрешить данные проблемы в целях формирования легальной муниципальной казны для планирования развития муниципальных образований области и улучшить инвестиционную привлекательность муниципальных образований Новгородской области.

## НАЛОГОВОЕ АДМИНИСТРИРОВАНИЕ И МУНИЦИПАЛЬНОЕ УПРАВЛЕНИЕ

### Совет муниципальных образований Псковской области

Изменение структуры налоговых органов, создание межрайонных налоговых инспекций и организация территориальных отдаленных рабочих мест на 2–3 человека привело к тому, что сотрудники налоговой службы физически не в состоянии обеспечить эффективный контроль по всему спектру налогов и сборов.

Также в настоящее время одним из сдерживающих факторов повышения эффективности мобилизации налогов в местные бюджеты являются сложившиеся методы налогового адми-

нистрирования: за последние годы произошло существенное сокращение сети отделений Сберегательного банка Российской Федерации в муниципальных образованиях области, более жестко регламентирован порядок уплаты местных налогов (земельный налог, налог на имущество физических лиц), когда на каждого налогоплательщика по каждому из видов местных налогов оформляется отдельное платежное поручение.

Таким образом, для более эффективного взаимодействия органов местного самоуправления, территориальных органов исполнительной власти области по контролю за полно-

той собираемости налогов в бюджеты всех уровней, администрация области предлагает:

- внести изменения в структуру территориальных налоговых органов с целью создания подразделений федеральной налоговой службы в каждом муниципальном районе;
- рассмотреть возможность расшире-

ния семи отделений Сберегательного банка Российской Федерации на территории административных центров сельских поселений, упростить порядок уплаты местных налогов (оформление сводного реестра платежных поручений по уплате местных налогов на группу налогоплательщиков).

## ПРОБЛЕМЫ ЗАТО: ВЗГЛЯД ИЗНУТРИ

### Глава ЗАТО г. Островной Мурманской области В.М. Роздина

Выделение субвенции на исполнение государственных полномочий осуществляется согласно утвержденной методике, которая зависит от численности населения в муниципальном образовании. По причине малой численности населения в ЗАТО г. Островной объем выделяемой субвенции ниже фактической потребности для содержания специалистов, исполняющих государственные полномочия.

При нормативно-подушевом финансировании наполняемость классов общеобразовательного учреждения устанавливается в количестве 25 обучающихся, что в ЗАТО г. Островной невозможно в условиях оттока большей части населения. Формирование же малокомплектных учреждений в ЗАТО не предусмотрено действующим законодательством. Такие учреждения могут быть сформированы только в сельских местностях и городских поселениях, к которым ЗАТО (в статусе городского округа) не относится.

Пример. Объем средств, предусмотренных на содержание дополнительных 28,81 штатной единицы пре-

подавателей общеобразовательных школ города в связи с малокомплектностью учебных классов, в местном бюджете ЗАТО г. Островной на 2009 г. составляет 6374,9 тыс. руб.

Из-за отсутствия на территории ЗАТО г. Островной спроса на приобретение муниципального недвижимого имущества в собственности муниципального образования находится имущество, не соответствующее требованиям статьи 50 Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (практически весь арендованный и жилищный фонд).

В связи с тем что на территории ЗАТО г. Островной отсутствуют приватизированные жилые помещения и соответственно не созданы товарищества собственников жилья, муниципальное образование ЗАТО г. Островной не может рассчитывать на финансирование капитальных ремонтов муниципального жилищного фонда за счет средств Фонда содействия реформированию жилищно-коммунального хозяйства в соответствии с Федеральным законом от 21.07.2007 № 185-ФЗ.

## ТЕРРИТОРИАЛЬНОЕ ОБЩЕСТВЕННОЕ САМОУПРАВЛЕНИЕ

### Глава муниципального образования МО «Устьянский муниципальный район» Архангельской области Я. В. Горбунов

В Устьянском районе на сегодня действуют 33 органа территориального общественного самоуправления (ТОС), призванных решать проблемы местного значения.

В рамках областного конкурса «Сельская инициатива-2008» 9 проектов ТОС получили субсидию в размере 689 600 руб. Также в течение лета текущего года идет реализация проектов ТОС во всех 16 муниципальных образованиях района при финансовой поддержке Национального бла-

готворительного фонда (размер гранта – 1 632 000 руб.).

ТОСы работают в тесном сотрудничестве с другими общественными организациями, в том числе с районным Советом ветеранов, Обществом инвалидов и Женсоветом. В 2008 г. реализованы проекты «Время помогать», в рамках которых проведен цикл мероприятий в пользу социально незащищенных и малоимущих категорий населения.

Из районного бюджета на поддержку деятельности ТОС было выделено 850 000 руб. Общая сумма привлеченных средств из внебюджетных источников по состоянию в 2008 г. составила 2 620 000 руб.

## РОЛЬ МУНИЦИПАЛИТЕТОВ В РЕШЕНИИ ЖИЛИЩНЫХ ПРОБЛЕМ ГРАЖДАН

### Глава Приморского района Архангельской области Ю. И. Сердюк

За три года сданы 226 жилых домов, построенных за счет средств индивидуальных застройщиков. В этом году подготовлены для предоставления гражданам через аукционы 35 земельных участков для индивидуального жилищного строительства. Ведется работа по получению технических условий на два подготовленных земельных участка общей площадью 12 га для комплексного жилищного строительства. В администрацию области направлены предложения по земельным участкам для жилищного строительства, которые находятся в федеральной собственности и являются земля-

ми Министерства обороны, лесного фонда и сельхозназначения.

Как показывают аукционы, спрос на земельные участки под жилищное строительство незначителен, особенно у местного населения. Что объясняется недостаточным уровнем доходов, и в первую очередь молодых семей.

Я полагаю, эта проблема характерна не только для нашего района и решать ее нужно на федеральном уровне. Нельзя допустить «заморозки» строительства начавшихся объектов, выполнив в полном объеме обязательства областного и муниципального бюджетов.

Мне решение проблем со строительством на селе видится в следующем:

– необходимо внести изменения в земельное законодательство по

- предоставлению земельных участков без аукционов молодым семьям, участвующим в программах по строительству жилья;
- увеличить социальную норму стоимости одного квадратного метра жилья для субсидирования по программам;
  - снизить процентные ставки по кредитованию жилищного строительства для молодых семей;
  - внести изменения в градостроительное законодательство по переносу сроков по подготовке градостроительной документации по сельским поселениям до 2015 г.;
  - из-за нехватки квалифицированных специалистов в муниципаль-

- ных образованиях первого уровня целесообразно передать полномочия по градостроительной деятельности в районы;
- для развития Приморского района, а также строительства архангелогородцев и северодвинцев необходимо изъятие невостребованных земель федерального значения и передача их в муниципальную собственность под категорию земли населенных пунктов. Это земли лесного фонда, Министерства обороны РФ, земли сельскохозяйственного назначения.

## МЕЖМУНИЦИПАЛЬНОЕ СОТРУДНИЧЕСТВО – ПРАКТИЧЕСКИЙ ОПЫТ

### Совет муниципальных образований Новгородской области

Анализ состояния развития муниципальных образований выявил ряд проблем, имеющих в практической деятельности органов местного самоуправления в связи с новым разграничением полномочий между уровнями публичной власти и переходом сельских поселений к самостоятельному решению большинства вопросов местного значения. Совместно с комитетом государственной гражданской службы области мы пришли к выводу, что определенным стимулом в развитии политической и экономической реформы на муниципальном уровне может стать областная целевая Программа государственной поддержки местного самоуправления.

Для обеспечения требований Федерального закона от 21.07.2005

№ 94-ФЗ «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд» по формированию комиссии (единой, конкурсной, аукционной, котировочной) организовано девятидневное обучение около 70 муниципальных служащих по курсу «Управление муниципальными заказами».

Совместно с комитетом по жилищно-коммунальному хозяйству и топливно-энергетическому комплексу Новгородской области проведено 4 кустовых обучающих семинара глав, заместителей глав и специалистов администраций муниципальных образований, имеющих муниципальный жилищный фонд, по основам Федерального закона от 21 июля 2007 года № 185-ФЗ «О фонде содействия реформированию жилищно-коммунального хозяйства», в которых приняли участие 200 человек.

В продолжение этой работы организовано два «круглых стола» в Новгородском и Старорусском районах, в которых приняли участие 50 глав и муниципальных служащих из 8 районов области.

Опытом работы по реализации Федерального закона «О фонде содействия реформированию жилищно-коммунального хозяйства» с новгородцами поделились представители администрации Кировского городского поселения Ленинградской области.

Обмен опытом работы между муниципалитетами проходит в форме проведения семинаров и конференций, как кустовых, когда в них принимают участие руководители и муниципальные служащие органов МСУ нескольких районов, так и внутри одного района. В 2008 г. организовано 36 таких семинаров. Ассоциация приняла участие в организации областного конкурса администраций городских и сельских поселений, целью которого

было изучение, обобщение и распространение лучшего опыта работы по социально-экономическому развитию территорий, активизации деятельности администраций городских и сельских поселений по решению вопросов местного значения.

В соответствии с Соглашением о сотрудничестве с областной Думой члены ассоциации и специалисты исполнительного аппарата ассоциации принимают участие в работе Совета по местному самоуправлению при Новгородской областной Думе. Новгородская областная Дума регулярно представляет в ассоциацию проекты федеральных и областных законов, направленных на регулирование правоотношений в сфере местного самоуправления для рассмотрения и представления заключений по ним. В 2008 г. исполнительным аппаратом и членами правления ассоциации было рассмотрено 32 таких законопроекта.

## КАДРЫ МУНИЦИПАЛЬНОЙ СЛУЖБЫ

### Совет муниципальных образований Псковской области

Ограниченность средств, выделенных для реализации мероприятий Федеральной целевой программы «Государственная поддержка развития муниципальных образований и создания условий для реализации конституционных полномочий местного самоуправления» на 2000–2014 гг. и недостаточность средств регионального и местного бюджетов для проведения профессиональной подготовки, переподготовки и повышения квалификации муниципальных служащих для работы в условиях муниципаль-

ной реформ сказывается на общем уровне подготовки специалистов, прежде всего работников муниципальных финансовых органов, в части реализации Постановления Правительства РФ от 06.10.2004 г. № 608 «О квалификационных требованиях, предъявляемых к руководителю финансового органа субъекта Российской Федерации и к руководителю финансового органа местной администрации». Предлагаем предусмотреть в федеральном бюджете средства для целевой подготовки муниципальных служащих.

### Совет муниципальных образований Новгородской области

В связи с качественно новыми полномочиями и перечнем вопросов местного значения, которые начали решать вновь образованные муниципальные образования с 1 января 2006 г., произошло увеличение штатных должностей муниципальных служащих области с 2378 до 3450 единиц, то есть практически в 1,5 раза. Одновременно остро проявилась проблема недостаточного уровня профессионального образования муниципальных служащих. На начало переходного периода в повышении квалификации и переподготовке нуждались более тысячи муниципальных служащих.

В области создана и функционирует система подготовки, переподготовки и повышения квалификации кадров, которая включает в себя обучение муниципальных служащих в филиале Северо-Западной академии государственной службы в Великом Новгороде, в муниципальном научно-образовательном учреждении «Диалог», а также участие в семинарах и конференциях, обучение и стажировку за рубежом.

В 2006–2008 годах более 700 муниципальных служащих прошли обучение по различным программам профессиональной переподготовки и повышения квалификации. Однако

потребность в квалифицированных кадрах для органов местного самоуправления и проблема недостаточного уровня профессионального образования муниципальных служащих по-прежнему остается острой – на 1 января 2008 г. около 500 муниципальных служащих не имели требуемого уровня образования.

Одной из проблем кадрового состава в органах местного самоуправления является неблагоприятное соотношение лиц разного пола и возраста. В частности, в течение 10 лет наблюдается устойчивая тенденция преобладания женщин в составе кадрового корпуса муниципальной службы: на муниципальной службе их 89%. Также отмечается преобладание на муниципальной службе лиц в возрасте 45–55 лет, которых в 1,5 раза больше, чем лиц до 35 лет. Эта тенденция также очень устойчивая, и ситуация за 10 лет не изменилась в лучшую сторону.

Основной причиной данного состояния кадрового корпуса является неконкурентный размер денежного содержания муниципальных служащих. В основных отраслях производства средняя заработная плата превышает уровень денежного содержания муниципальных служащих, за исключением бюджетной сферы, аграрного комплекса, легкой промышленности, где уровень заработной платы ниже, чем денежное содержание муниципальных служащих.

## ДОСТОВЕРНАЯ СТАТИСТИКА КАК УСЛОВИЕ ЭФФЕКТИВНОЙ РАБОТЫ МЕСТНОЙ ВЛАСТИ

### Совет муниципальных образований Псковской области

Муниципальная статистика для поселений в настоящее время отсутс-

твует, для ее создания потребуются дополнительные средства местных бюджетов. Создание муниципальной статистики в рамках поселений, определение системы получения показате-

лей, необходимых для формирования бюджетов муниципальных образований, межбюджетных отношений, даст возможность обеспечить создание единой налоговой базы, полноту учета налоговых поступлений.

Необходимо нормативное определение порядка представления органами местного самоуправления муниципальных образований всех уровней статистических показателей, характеризующих состояние экономики и социальной сферы муниципальных образований.

Во взаимоотношениях с налоговыми органами также существуют проблемы, которые можно условно разделить на две категории:

- проблемы, связанные с наличием и получением налоговой информации;
- проблемы, связанные с отсутствием должным образом разветвленной структуры самих налоговых органов.

Несовпадение требований финансовых органов к представляемым в соответствии с Постановлением Правительства Российской Федерации от 12.08.2004 г. № 410 сведений и установленного приказом Министерства финансов Российской Федерации и Федеральной налоговой службы от 28.11.2005 г. № 28н САЭ-3-10/58 формата представляемой налоговыми органами информации о суммах задолженности, недоимки, отсрочен-

ных (рассроченных) платежей, приостановленных к взиманию налогов, сборов, пеней и штрафов, подлежащих зачислению в местные бюджеты, не дает ожидаемого результата от использования информационной базы.

В налоговой отчетности не предусмотрен учет начислений и задолженности (недоимки) по налогу на доходы физических лиц. Начисления налога производятся только в ходе документальных проверок налоговых агентов, а такие проверки проводятся крайне нерегулярно. В результате масса мелких предприятий, годами не уплачивающих налог на доходы физических лиц, успевают ликвидироваться, не дождавшись налогового инспектора.

Сведения о земельных участках по физическим лицам, необходимые для формирования базы кадастровой оценки земли, переданы Управлению Федеральной налоговой службы по Псковской области Управлением Роснедвижимости по Псковской области не в полном объеме, в результате чего идет снижение поступления запланированного земельного налога в местный бюджет.

В этой связи необходимо обеспечить информационный обмен между заинтересованными исполнительными органами государственной власти и органами местного самоуправления для своевременного налогообложения земельных участков в соответствии с фактическим их использованием.

## ПАТРИОТИЧЕСКОЕ ВОСПИТАНИЕ МОЛОДЕЖИ В РАМКАХ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ

**Глава муниципального образования  
Дачное г. Санкт-Петербурга,  
председатель фонда «Отчизна»  
В. А. Сагалаев**

В рамках программы по допризывной подготовке и военно-патриотическому воспитанию молодежи на территории муниципального образования



Санкт-Петербурга МО Дачное 21 апреля 2005 г. распоряжением главы муниципального образования МО Дачное был организован центр допризывной подготовки молодежи «Отчизна».

Организация центра и обеспечение его эффективной работы стало возможным только благодаря тесному взаимодействию муниципального совета МО Дачное и общественных ветеранских организаций: структурного подразделения Межрегиональной благотворительной общественной организации «Комиссия по экономической безопасности» – Фонда «Отчизна» – и РОО «Ленинградский совет ветеранов ВДВ».

МБОО «Комиссия по экономической безопасности» безвозмездно предоставила для организации центра отремонтированные помещения, а также оплачивает их аренду и коммунальные услуги. Муниципальный совет МО Дачное приобрел все необходимое для функционирования центра оборудование, учебный и тренировочный инвентарь, наглядные учебные пособия, а также оплачивает преподавание в центре «Отчизна» и аренду оборудованного для занятий единоборствами спортивного зала. Члены РОО «Ленинградский совет ветеранов ВДВ» организовали процесс обучения и практические занятия с подростками.

Программа обучения в центре «Отчизна» разрабатывалась ветеранами специальных подразделений на основе специальной литературы и утверждена военным комиссаром Кировского района Санкт-Петербурга. Основной целью обучения юных курсантов в центре «Отчизна» является формирование гармонично развитой личности, защитника Отечества, подготовка к службе в ВДВ и специальных подразделениях Российской армии.

Кроме теоретического обучения, программой предусмотрены и практические занятия, позволяющие закрепить пройденный материал. Для отработки практических навыков курсанты центра «Отчизна» ежегодно выезжают на летние полевые сборы. Особое внимание в программе уделяется армейскому рукопашному бою. Тренировки проходят в специально оборудованном для единоборств спортивном зале. Занятия в центре «Отчизна» бесплатные и проводятся на добровольной основе.

За время работы центра по программе допризывной подготовки к службе в ВДВ и специальных подразделениях Российской армии прошли подготовку более 1200 подростков. Многие курсанты проходят углубленное изучение раздела программы «Основы армейского рукопашного боя». Среди них наряду с мальчишками занимаются и девочки. Ребята принимают участие во многих праздничных, торжественно-траурных и других мероприятиях, популяризирующих службу в Вооруженных силах России. Показательные выступления юных курсантов центра «Отчизна» на деле демонстрируют сверстникам, каких результатов в физической подготовке можно достичь уже через год-два занятий армейским рукопашным боем.

Это одно из начинаний муниципальной власти и общественных организаций Санкт-Петербурга. Кроме этого с 2007 г. в виде эксперимента организована первая в России секция самбо для детей, попавших в трудную жизненную ситуацию. Участники этого проекта – муниципальный совет Муниципального образования МО Дачное, Федерация самбо Санкт-Петербурга и ГУ Социально-реабилитационный центр несовершеннолетних «Воспитательный дом».

Кроме того, на основе долгосрочных программ МБОУ «Комиссия по экономической безопасности» «Поколение XXI века» и «Связь поколений» разработаны и реализуются совместные программы по патриотическому воспитанию молодежи с подростковыми клубами и государственными образовательными учреждениями, находящимися на территории Муниципального образования МО Дачное, которые также реализуются при активном участии общественных ветеранских организаций.

Несмотря на то, что законом Санкт-Петербурга № 237 от 07.06.2005г. «Об организации местного самоуправления в Санкт-Петербурге» работа по патриотическому воспитанию молодежи вменена муниципальной власти в обязанность, внутригородские муниципальные образования не имеют собственной базы для полноценной организации этой работы, так как подростковые клубы и спортивные залы в основном находятся в оперативном управлении подразделений исполнительной власти, а в распоряжении органов муниципальной власти находятся лишь помещения муниципальных советов. Настоящая полноценная работа по воспитанию гражданина и патриота должным образом организована лишь в тех муниципальных образованиях, где находятся крупные ветеранские организации, имеющие либо собственные, либо арендуемые площади и готовые их предоставить для совместной работы с органами муниципальной власти для организации военно-патриотических клубов.

**ВЫВОД.** Опыт показывает, что для организации добросовестной и квалифицированной работы по патриотическому воспитанию подрастающего поколения необходимы не только

желание организовать эту работу и строка в бюджете муниципального образования, но и помещения, переданные органам муниципальной власти для организации этой работы, а также тесное взаимодействие с ветеранскими общественными организациями.

### АРХАНГЕЛЬСКАЯ ОБЛАСТЬ



**Совет муниципальных образований Архангельской области** создан 22 июня 2006 года. В состав совета входят 7 городских округов, 19 муниципальных районов, 24 городских поселения, 168 сельских поселений.

Председатель совета – Ющенко Владимир Васильевич.

Исполнительным органом совета является исполнительная дирекция, в которой работают 4 человека. Офис секретариата находится в г. Архангельске. И.о. исполнительного директора – Ющенко Владимир Васильевич.

### ВОЛОГОДСКАЯ ОБЛАСТЬ



**Ассоциация «Совет муниципальных образований Вологодской области»** создана 14 апреля 2006 года. В состав ассоциации входят 2 городских округа, 26 муниципальных районов, 22 городских поселения, 321 сельское поселение.

Председатель правления ассоциации – Чирков Владимир Иванович, глава Грязовецкого муниципального района.

Исполнительным органом совета является исполнительная дирекция, в которой работают 5 человек. Офис исполнительной дирекции находится

в г. Вологде. Исполнительный директор – Иванов Александр Иванович.

### КАЛИНИНГРАДСКАЯ ОБЛАСТЬ



**Ассоциация «Совет муниципальных образований Калининградской области»** создана 18 июля 2006 года на базе Ассоциации муниципальных образований Калининградской области. В настоящее время в состав совета входят 19 городских округов, 3 муниципальных района, 3 городских поселения и 9 сельских поселений.

Председатель совета – Цуканов Николай Николаевич, глава муниципального образования «Гусевский район».

В исполнительной дирекции, офис которой расположен в г. Калининграде, работают 3 человека. Исполнительный директор – Гимбицкий Константин Константинович.

### РЕСПУБЛИКА КАРЕЛИЯ



**Ассоциация «Совет муниципальных образований Республики Карелия»** создана 13 апреля 2006 года. В ее состав входят 1 городской округ, 16 муниципальных районов, 8 городских поселений, 23 сельских поселения.

Председатель правления совета – Захаров Владимир Григорьевич, глава Питкярантского муниципального района.

Исполнительный орган совета – исполнительная дирекция во главе с исполнительным директором – Юрьевым Александром Дмитриевичем. В исполнительной дирекции работают 3 сотрудника. Офис находится в г. Петрозаводске.

Интернет-адрес:  
<http://alark.karelia.ru/portal>

### РЕСПУБЛИКА КОМИ



**Ассоциация «Совет муниципальных образований Республики Коми»** создана 5 июля 2006 года. В состав ассоциации входят 5 городских округов, 15 муниципальных районов, 16 городских поселений, 175 сельских поселений.

Председатель ассоциации – Макаренко Александр Петрович, глава муниципального образования городского округа «Ухта».

Исполнительным органом совета является исполнительная дирекция, в которой работают 5 человек. Офис исполнительной дирекции находится в г. Сыктывкаре. Исполнительный директор – Стромцов Валентин Андреевич.

### ЛЕНИНГРАДСКАЯ ОБЛАСТЬ



**Ассоциация «Совет муниципальных образований Ленинградской области»** создана 17 апреля 2006 года. В состав совета входят 1 городской округ, 17 муниципальных районов, 62 городских поселения, 141 сельское поселение.

Председатель президиума совета – Худилайнен Александр Петрович, глава администрации Гатчинского муниципального района.

В исполнительной дирекции совета, офис которой расположен в г. Санкт-Петербурге, работают 5 человек. Исполнительный директор – Бондарь Александра Афанасьевна.

Интернет-адрес:  
<http://lenobl.ru/gov/smolo123>

## МУРМАНСКАЯ ОБЛАСТЬ



**Ассоциация «Совет муниципальных образований Мурманской области»** создана 29 июня 2006 года. В состав совета входят 14 городских округов, 5 муниципальных районов, 13 городских поселений, 10 сельских поселений.

Председатель правления совета – Юрлин Юрий Петрович, глава муниципального образования ЗАТО Снежногорск.

Исполнительный орган отсутствует.

Интернет-адрес:

<http://mun.gov-murman.ru/smomo>

## НЕНЕЦКИЙ АВТОНОМНЫЙ ОКРУГ



**Ассоциация «Совет муниципальных образований Ненецкого автономного округа»** создана 29 июня 2006 года на базе Ассоциации муниципальных образований Ненецкого автономного округа. В состав совета входят 1 городской округ, 1 муниципальный район, 18 сельских поселений.

Председатель ассоциации – Вокуева Людмила Вячеславовна, глава Пустьозерского сельсовета.

Исполнительным органом совета является исполнительная дирекция, в которой работают 2 человека. Офис исполнительной дирекции находится в г. Нарьян-Мар. Исполнительный директор – Артеева Ирина Валентиновна.

## НОВГОРОДСКАЯ ОБЛАСТЬ



**Ассоциация «Совет муниципальных образований Новгородской области»** создана 14 июня 2006 года. В состав совета входят 1 городской округ, 21 муниципальный район, 21 городское поселение, 178 сельских поселений.

Президент ассоциации – Яковлев Сергей Анатольевич, глава Крестецкого муниципального района.

В новгородском офисе исполнительной дирекции работают 9 человек. Исполнительный директор – Баранова Евгения Ивановна.

## ПСКОВСКАЯ ОБЛАСТЬ



**Ассоциация «Совет муниципальных образований Псковской области»** создана 23 июня 2006 года на базе Ассоциации муниципальных образований Псковской области. В состав ассоциации входят 2 городских округа, 24 муниципальных района, 26 городских поселений, 274 сельских поселения.

Председатель ассоциации – Васильев Геннадий Николаевич, глава Палкинского района.

Исполнительным органом совета является исполнительная дирекция. В ней работают 3 сотрудника, офис расположен в г. Пскове. Исполнительный директор – Жигалов Александр Константинович.

Интернет-адрес: <http://amopsk.ru>

## САНКТ-ПЕТЕРБУРГ



**Совет муниципальных образований Санкт-Петербурга** создан 7 июля 2006 года. В состав совета входят 97 внутригородских муниципальных образований.

Председатель совета – Беликов Всеволод Федорович, глава муниципального образования «Финляндский округ».

В исполнительной дирекции работают 3 сотрудника. Офис исполнительной дирекции находится в г. Санкт-Петербурге. Исполнительный директор – Шепелев Юрий Анатольевич

Интернет-адрес:

<http://www.sovetmo-spb.ru>

## ЮЖНЫЙ ФЕДЕРАЛЬНЫЙ ОКРУГ

Наибольшее внимание глав администраций и деятелей муниципальных объединений Южного федерального округа приковано к проблемам исполнения полномочий, возложенных законодательством на местную власть. Помимо хронической нехватки источ-

ников доходов, которые позволили бы ответственно и эффективно исполнять их, муниципалов крайне беспокоит и раздражает мощное, несоразмерное бюрократическое давление. С этим надо что-то делать – вот только что?

### ВАЖНЕЙШИЕ ПРОБЛЕМЫ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ

#### Совет муниципальных образований Волгоградской области

- 1) Решение проблемы недофинансирования полномочий может иметь как минимум три составляющие:
  - уменьшить практически вдвое перечень вопросов местного значения за счет четкого разделения полномочий между органами государственной власти. В случае поручения органом государственной власти исполнения своих полномочий администрации муниципального образования необходимо гарантированно обеспечить обязательное оформление соглашения (договора) о передаче полномочий с неременным финансированием этого полномочия;
  - определить стоимость исполнения вопросов местного значения, для чего федеральным законом утвердить методику расчета расходных полномочий муниципального образования;
  - увеличить перечень местных налогов и нормативов отчислений от федеральных налогов, сборы от которых оставались бы на территориях муниципального образования.

- 2) Необходимо остановить процесс так называемой оптимизации, когда налоговые инспекции, военкоматы, банки (в первую очередь Сбербанк), учреждения здравоохранения, образования, службы экологического, санитарно-эпидемиологического контроля, управление лесами и т. д. и т. п. все более становятся межрайонными, то есть все дальше от муниципальных образований и жителей.

Пример. В Волгоградской области реорганизация налоговых органов была доведена до абсурда, когда в один межрайонный орган были объединены до 7 районных органов. Расстояние от некоторых администраций сельских поселений до налоговой инспекции – до 400 км.

- 3) Деятельность администраций муниципальных образований, и в первую очередь сельских поселений, предельно забюрократчена. Практически каждый вид деятельности администрации и ее подразделений необходимо лицензировать – ЖКХ, ритуальные услуги, сбор и вывоз мусора, водоснабжение.... Для постановки на баланс имущества, переданного от района или бесхозяйного, нужны проект, технический паспорт, экспертиза и

т. п. Всего этого либо нет вовсе, либо устарело. Чтобы списать древнее ненужное имущество – брошенное здание, гидротехнические сооружения и т. д. – нужен тот же набор документов. Все это дорогостоящие услуги, сложные процедуры оформления, огромные количества и объемы документов, многочисленные согласования при отсутствии на это средств в бюджете.

Вал бумажной отчетности делает из главы администрации чиновника, занятого бумагами. Общаться с людьми времени не остается.

Предлагается решениями федерального уровня специально для сельских территорий:

- сократить перечни видов деятельности, подлежащих обязательному лицензированию;
- упростить процедуру прохождения и оформления документации, связанной с содержанием имущества муниципальных образований;
- ввести льготные тарифы на оказание услуг, проведение экспертиз, мониторинга и т. п.

## ПРОБЛЕМЫ РЕАЛИЗАЦИИ ФЕДЕРАЛЬНОГО ЗАКОНА № 131-ФЗ

### Глава муниципального образования «Хатукайское сельское поселение»

Республики Адыгея

Ю. Б. Алкашев

Активная работа с органами Роснедвижимости, Росрегистрации и налоговой инспекции в течение последних трех лет позволила значительно увеличить налогооблагаемую базу сельского поселения, что дало возможность ежегодно перевыполнять плановые показатели бюджета по собственным доходам более чем на 20%.

Информация по реализации полномочий с указанием источника финансирования, а также проблем при реализации данных полномочий.

- 1) Формирование, утверждение, исполнение бюджета поселения и контроль за исполнением данного бюджета – осуществляется.
- 2) Установление, изменение и отмена местных налогов и сборов поселения – осуществляется.
- 3) Владение, пользование и распоряжение имуществом, находящимся

в муниципальной собственности поселения – осуществляется.

- 4) Дорожная деятельность в отношении автомобильных дорог местного значения в границах населенных пунктов поселения, а также осуществление иных полномочий в области использования автомобильных дорог и осуществления дорожной деятельности в соответствии с законодательством Российской Федерации – за счет средств местного бюджета.
- 5) Создание условий для предоставления транспортных услуг населению и организация транспортного обслуживания населения в границах поселений – осуществляется.
- 6) Участие в профилактике терроризма и экстремизма, а также в минимизации и (или) ликвидации последствий проявлений терроризма и экстремизма в границах поселения – за счет средств местного бюджета.
- 7) Участие в предупреждении и ликвидации последствий чрезвычайных

- ситуаций в границах поселения – за счет средств местного бюджета.
- 8) Обеспечение первичных мер пожарной безопасности в границах населенных пунктов поселения – за счет средств местного бюджета.
  - 9) Создание условий для обеспечения жителей поселения услугами связи, общественного питания, торговли и бытового обслуживания – осуществляется.
  - 10) Сохранение, использование и популяризация объектов культурного наследия (памятников истории и культуры), находящихся в собственности поселения, охраны объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) местного (муниципального) значения, расположенных на территории поселения, – за счет средств местного бюджета.
  - 11) Обеспечение условий для развития на территории поселения физической культуры и массового спорта, организация проведения официальных физкультурно-оздоровительных и спортивных мероприятий поселения – за счет средств местного бюджета.
  - 12) Создание условий для массового отдыха жителей поселения и организация обустройства мест массового отдыха населения – нет денежных средств на исполнение.
  - 13) Формирование архивных фондов поселения – осуществляется.
  - 14) Организация сбора и вывоза бытовых отходов и мусора – за счет средств местного бюджета.
  - 15) Организация благоустройства и озеленения территории поселения, использования, охраны, защиты, воспроизводства городских лесов, лесов особо охраняемых природных территорий, расположенных в границах населенных пунктов поселения, – за счет средств местного бюджета.
  - 16) Утверждение генеральных планов поселения, правил землепользования и застройки, утверждение подготовленной на основе генеральных планов поселения документации по планировке территории, выдача разрешений на строительство, разрешений на ввод объектов в эксплуатацию при осуществлении строительства, реконструкции, капитального ремонта объектов капитального строительства, расположенных на территории поселения, утверждение местных нормативов градостроительного проектирования поселений, резервирование земель и изъятие, в том числе путем выкупа, земельных участков в границах поселения для муниципальных нужд, осуществление земельного контроля за использованием земель поселения – нет денежных средств на исполнение.
  - 17) Организация освещения улиц и установки указателей с названиями улиц и номерами домов – за счет средств местного бюджета.
  - 18) Организация ритуальных услуг и содержание мест захоронения – за счет средств местного бюджета.
  - 19) Организация и осуществление мероприятий по гражданской обороне, защите населения и территории поселения от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера – за счет средств местного бюджета.
  - 20) Создание, содержание и организация деятельности аварийно-спасательных служб и (или) аварийно-спасательных формирований на территории поселения – нет денежных средств на исполнение.
  - 21) Осуществление мероприятий по обеспечению безопасности людей на

водных объектах, охране их жизни и здоровья – нет денежных средств на исполнение.

- 22) Создание, развитие и обеспечение охраны лечебно-оздоровительных местностей и курортов местного значения на территории поселения – нет денежных средств на исполнение.
- 23) Содействие в развитии сельскохозяйственного производства, создание условий для развития малого и среднего предпринимательства – осуществляется.
- 24) Организация и осуществление мероприятий по работе с детьми и молодежью в поселении – за счет средств местного бюджета.
- 25) Осуществление в пределах, установленных водным законодательством Российской Федерации, полномочий собственника водных объектов, информирование населения об ограничениях их использования – осуществляется.
- 26) Осуществление муниципального лесного контроля и надзора – осуществляется.
- 27) Создание условий для деятельности добровольных формирований населения по охране общественного порядка – осуществляется.

**Глава муниципального образования  
«Хакуринохабльское сельское  
поселение» Республики Адыгея  
Р. Р. Меретуков**

В практическом исполнении полномочий ФЗ-131 остается больше вопросов, чем ответов, и вопросы эти связаны с отсутствием финансовых средств в бюджете поселения. Пример. Бюджет поселения на 2009 г. составляет 3,6 млн руб. из которых 1,774 млн руб. – зарплата по ст. 2;

остальное – непомерные затраты на оформление в соответствующих структурах технической документации на переданное на уровень поселения имущество; изготовление генеральных планов трех населенных пунктов и планов территориального зонирования; ремонтно-восстановительные работы по 32 улицам трех населенных пунктов вместе с проектной документацией и т. д. По предварительному прогнозу, для исполнения 33 полномочий бюджет поселения должен составлять 32,8 млн руб., и тогда будут реальные сдвиги в социально-экономическом, бытовом уровне жизни жителей поселения. С 2006 г. администрация поселения, конфликтуя и находя компромиссы с органами ФНС, Роснедвижимости, Ростехинвентаризации, Госрегистрации, повышает уровень доходности статей бюджета.

**Глава администрации городского округа г. Урюпинск Волгоградской области Ю. Н. Хорошеньков**

Реализация Федерального закона №131-ФЗ позволила выявить ряд проблемных вопросов, возникающих при исполнении органами местного самоуправления возложенных законодательством полномочий. Вот некоторые из них.

– На протяжении последних двух десятилетий от ведомств в муниципальную казну передавался жилищный фонд со сроком эксплуатации более 30 лет. Компенсация затрат из федерального бюджета на содержание объектов жилищно-коммунального комплекса, принятых в муниципальную собственность, не обеспечила проведение капитального ремонта.



- Для реализации полномочий в рамках существующего законодательства (составление охранных договоров с собственниками, изготовление паспортов на объекты историко-культурного наследия, ремонтные и реставрационные работы) в бюджете городского округа нет средств.
- Большую озабоченность организаций жилищно-коммунального комплекса вызывает состояние инженерных сетей водо- и теплоснабжения, водоотведения, износ которых составил более 70%.
- Сегодня множество магазинов, парикмахерских, аптек, отделений почтовой связи и т. д. расположены в помещениях, арендуемых у органов местного самоуправления. Соответственно, в местные бюджеты поступает арендная плата за эти помещения. Статья 50 Федерального закона № 131-ФЗ запрещает муниципальным образованиям иметь в собственности данные нежилые помещения и требует осуществить их приватизацию. Однако в этом случае арендная плата будет заменена налогом на имущество соответствующих организаций, который (согласно Бюджетному кодексу РФ) является региональным и будет зачисляться в бюджеты субъектов РФ. Тем самым из местных бюджетов изымается крупный источник доходов.
- Статьей 56 Бюджетного кодекса предусмотрено зачисление в бюджеты субъектов РФ транспортного налога по нормативу 100%. Между тем, Федеральным законом № 131-ФЗ транспортное обслуживание населения в городских округах возложено на органы местного самоуправления. Было бы логично разделить транспортный налог между бюджетами субъектов РФ и местными бюджетами в зависимости от вида перевозок (внутримуниципальные и межмуниципальные).
- Еще один аспект проблемы – невозможность прогнозирования доходов, а также сложность анализа их недоплаты в бюджеты муниципальных образований, что напрямую связано с отсутствием необходимых форм налоговой и статистической отчетности, без которых невозможны прогноз и анализ доходов муниципалитетов даже на краткосрочный период.
- Строительство объектов социального жилья и соцкультбыта требует огромных финансовых средств. Участие в федеральных программах требует подготовительных работ. Изготовление проектно-сметной документации муниципальным образованием не гарантирует выделение средств из федерального и областного бюджетов. При невозможности использовать проектную документацию в течение пяти лет необходимы дополнительные средства по корректировке данной документации.
- Организация предоставления общедоступного дошкольного образования находится в ведении органов местного самоуправления. В настоящее время выросла очередность на предоставление мест в детских садах (в городе Урюпинске она составляет 1280 человек). Детские сады имеют устаревшую материально-техническую базу, работают с превышением нормативов наполняемости, что приводит к нарушению лицензионных требований.
- Специалистов по местному самоуправлению, по муниципальному праву, муниципальным финансам катастрофически мало, в первую

очередь потому, что их специально никто не готовил. Но стоимость предлагаемых одно- или трехдневных курсов для аппарата администрации начинается от 20 000 рублей, с учетом же командировочных и проживания выходит достаточно существенная сумма, что местный бюджет не может себе позволить.

- Работники муниципальных образований неуклонно превращаются в писарей, теряют связь с населением. (Пример: отдел ГОЧС администрации городского округа в 2008 году получил 282 входящих документа к исполнению из вышестоящих инстанций и отправил 190 исходящих ответов на 410 листах. Выполнял эту работу один работник).
- Для целей государственной регистрации права собственности органы местного самоуправления должны предоставить также:
  - кадастровый план земельного участка, на котором расположен передаваемый объект недвижимости;
  - план объекта недвижимости с кадастровым номером;
  - сведения о реальной стоимости данного объекта.

Все эти работы выполняются лицензированными организациями и организациями, аккредитованными Федеральным агентством кадастра объектов недвижимости. И в том и в другом случае услуги приобретаются на рынке.

#### ПРЕДЛОЖЕНИЯ:

- Разработать на федеральном уровне методику расчета расходных обязательств муниципальных образований и стоимости общественных услуг, организация предоставления которых возложена на органы местного самоуправления. Данная

методика должна стать основой для дальнейшего закрепления за местными бюджетами собственных доходных источников.

- Рассмотреть вопрос о расширении перечня налоговых доходов местных бюджетов, закрепленных за ними на постоянной основе Бюджетным кодексом РФ.
- Внести изменения в Налоговый кодекс в части определения налоговой тайны с целью предоставления органам местного самоуправления информации о налоговой базе, начисленных и уплаченных налогах по конкретным налогам в разрезе предприятий.
- Для более точного прогнозирования предусмотреть обязанность органов государственной власти безвозмездно предоставлять органам местного самоуправления статистическую информацию об основных показателях хозяйственной деятельности предприятий и др.
- Предусмотреть федеральную программу по повышению уровня квалификации служащих администраций местных органов самоуправления.

### Глава Жирновского муниципального района Волгоградской области В. А. Удалов

Основной проблемой в реализации 131-го Федерального закона явилось несоответствие объема полномочий органов местного самоуправления материально-финансовым ресурсам, имеющимся в их распоряжении. Попробуем разобраться в причинах и следствии данной проблемы.

Немаловажная причина, приведшая к возникновению данной проблемы, – теоретический подход разра-

ботчиков проекта закона. Западная модель, взятая за основу, никак не учитывала национальные особенности, постсоветский менталитет нашего населения. Не привлекались к разработке главы администраций районов – первое звено органов местного самоуправления до введения 131-го закона. Не проводились научно-практические конференции с привлечением историков, этнографов, политологов, культурологов, общественных и религиозных организаций. В результате принимается закон, в подготовке которого не участвуют люди, которым предстоит его выполнять. Принято правильное решение: власть действительно должна быть ближе к людям, а на все функции, которые муниципальная власть выполняет, должны быть деньги. Но пока 131-й закон принимался без участия муниципалов, он принят в интересах кого угодно, но только не в интересах людей – не в наших интересах.

Большая часть нашей жизни зависит от того, что происходит там, где мы живем: тепло, вода, канализация, дороги, по которым мы передвигаемся на транспорте или пешком, – все это зависит от местных властей. И на все это нужны деньги: на автобусы, ремонт дорог, канализацию, замену труб, покраску дверей, вывоз мусора и так далее. А бюджетный процесс в нашей стране строится наоборот. Есть кубышка, куда собираются все доходы государства и наши налоги. На примере нашего района четко видна несправедливость распределения доходов в результате изменений законодательства перед вступлением в действие 131-го закона: в 2005 г. поступления на все уровни бюджета с нашей территории составили 4,7 млрд руб., в районный бюджет 52,7 млн руб. (1,1%); в 2006 г. всего 6,4 млрд руб., из них 152,9 млн руб. в бюджет района (2,4%); в 2007 г. всего 7,6 млрд руб., из

них 214,2 млн руб. в бюджет района (2,8%); 2008 г. всего 8,7 млрд руб., из них 272,8 млн руб. в бюджет района (3,1%).

Рассмотрим подробно все полномочия, переданные на уровень поселений и районов в соответствии со статьями 14 и 15 131-го Федерального закона.

Статья 14. Вопросы местного значения поселения

К вопросам местного значения поселения относятся:

- 1) формирование, утверждение, исполнение бюджета поселения и контроль за исполнением данного бюджета (**исполняется муниципалитетами только «утверждение»**);
- 2) установление, изменение и отмена местных налогов и сборов поселения (**настолько ограничено действующим законодательством, что исполняется практически формально**);
- 3) владение, пользование и распоряжение имуществом, находящимся в муниципальной собственности поселения (**в соответствии с действующим законодательством, право собственности должно быть зарегистрировано в установленном порядке – средства на инвентаризацию и регистрацию нигде не закладываются**);
- 4) организация в границах поселения электро-, тепло-, газо- и водоснабжения населения, водоотведения, снабжения населения топливом (**самые затратные полномочия, требующие серьезных инвестиций на реконструкцию изношенного хозяйства или строительство нового, финансово не подтверждены ни одним бюджетом; недостаточное финансирование уже сложившейся инфраструктуры**);
- 5) дорожная деятельность в отношении автомобильных дорог местного значения в границах населен-

ных пунктов поселения, а также осуществление иных полномочий в области использования автомобильных дорог и осуществления дорожной деятельности в соответствии с законодательством Российской Федерации **(не подтверждены финансами, затраты несоизмеримы с бюджетами поселений)**;

- 6) обеспечение малоимущих граждан, проживающих в поселении и нуждающихся в улучшении жилищных условий, жилыми помещениями в соответствии с жилищным законодательством, организация строительства и содержания муниципального жилищного фонда, создание условий для жилищного строительства **(не подтверждены финансами, затраты несоизмеримы с бюджетами поселений)**;
- 7) создание условий для предоставления транспортных услуг населению и организация транспортного обслуживания населения в границах поселения **(не подтверждены финансами)**;
- 7.1) участие в профилактике терроризма и экстремизма, а также в минимизации и (или) ликвидации последствий проявлений терроризма и экстремизма в границах поселения **(не подтверждены финансами)**;
- 8) участие в предупреждении и ликвидации последствий чрезвычайных ситуаций в границах поселения **(недостаточное финансирование)**;
- 9) обеспечение первичных мер пожарной безопасности в границах населенных пунктов поселения **(недостаточное финансирование)**;
- 10) создание условий для обеспечения жителей поселения услугами связи, общественного питания, торговли и бытового обслуживания **(не предусматривает бюджетное финансирование и/или компенса-**

**цию в поселениях с малочисленными населенными пунктами, где данная деятельность не приносит прибыли)**;

- 11) организация библиотечного обслуживания населения, комплектование и обеспечение сохранности библиотечных фондов библиотек поселения **(недоработаны соответствующие нормативно-правовые акты, касающиеся оплаты труда и пенсионного обеспечения сотрудников поселенческих библиотек, нет средств на обновление книжных фондов)**;
- 12) создание условий для организации досуга и обеспечения жителей поселения услугами организаций культуры **(см. п.11)**;
- 13) сохранение, использование и популяризация объектов культурного наследия (памятников истории и культуры), находящихся в собственности поселения, охрана объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) местного (муниципального) значения, расположенных на территории поселения **(не подтверждены финансами)**;
- 13.1) создание условий для развития местного традиционного народного художественного творчества, участие в сохранении, возрождении и развитии народных художественных промыслов в поселении **(недостаточное финансирование)**;
- 14) обеспечение условий для развития на территории поселения физической культуры и массового спорта, организация проведения официальных физкультурно-оздоровительных и спортивных мероприятий поселения **(недостаточное финансирование; не учитывается ремонт, реконструкция или строительство спортивных сооружений,**

- на которых планируется проведение данных мероприятий);
- 15) создание условий для массового отдыха жителей поселения и организация обустройства мест массового отдыха населения **(не подтверждены финансами)**;
  - 16) утратил силу с 1 января 2008 г.;
  - 17) формирование архивных фондов поселения **(не подтверждены финансами)**;
  - 18) организация сбора и вывоза бытовых отходов и мусора **(не подтверждены финансами)**;
  - 19) организация благоустройства и озеленения территории поселения, использования, охраны, защиты, воспроизводства городских лесов, лесов особо охраняемых природных территорий, расположенных в границах населенных пунктов поселения **(недостаточное финансирование)**;
  - 20) утверждение генеральных планов поселения, правил землепользования и застройки, утверждение подготовленной на основе генеральных планов поселения документации по планировке территории, выдача разрешений на строительство, разрешений на ввод объектов в эксплуатацию, утверждение местных нормативов градостроительного проектирования поселений, резервирование и изъятие, в том числе путем выкупа, земельных участков в границах поселения для муниципальных нужд, осуществление земельного контроля за использованием земель поселения **(не подтверждены финансами; отсутствуют средства на подготовку и обучение специалистов)**;
  - 21) организация освещения улиц и установки указателей с названиями улиц и номерами домов **(недостаточное финансирование без учета имеющейся инфраструктуры)**;
  - 22) организация ритуальных услуг и содержание мест захоронения **(не подтверждены финансами)**;
  - 23) организация и осуществление мероприятий по гражданской обороне, защите населения и территории поселения от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера **(недостаточное финансирование)**;
  - 24) создание, содержание и организация деятельности аварийно-спасательных служб и (или) аварийно-спасательных формирований на территории поселения **(недостаточное финансирование)**;
  - 25) утратил силу;
  - 26) осуществление мероприятий по обеспечению безопасности людей на водных объектах, охране их жизни и здоровья **(не подтверждены финансами)**;
  - 27) создание, развитие и обеспечение охраны лечебно-оздоровительных местностей и курортов местного значения на территории поселения **(не подтверждены финансами)**;
  - 28) содействие в развитии сельскохозяйственного производства, создание условий для развития малого и среднего предпринимательства **(недостаточное финансирование)**;
  - 29) утратил силу с 1 января 2008 г.;
  - 30) организация и осуществление мероприятий по работе с детьми и молодежью в поселении **(недостаточное финансирование)**;
  - 31) осуществление в пределах, установленных водным законодательством Российской Федерации, полномочий собственника водных объектов, информирование населения об ограничениях их использования **(не подтверждены финансами)**;

32) осуществление муниципально-лесного контроля и надзора (**не подтверждены финансами**);

33) создание условий для деятельности добровольных формирований населения по охране общественного порядка (**отсутствует нормативно-правовая база федерального и регионального уровня, не подтверждены финансами**).

Таким образом, детально проанализировав итоги трех лет действия 131-го Федерального закона на тер-

ритории Жирновского муниципально-го района, убедившись в отсутствии хотя бы одного полномочия со 100%-ным финансированием, можно с уверенностью сказать, что без внесения существенных изменений в Налоговый и Бюджетный кодексы, кардинального изменения методики формирования межбюджетных отношений, прямого участия муниципалитетов в распределении доходов, получаемых с наших территорий, **закон реально работать не будет!**

## ЗАКОНОДАТЕЛЬНЫЕ ИНИЦИАТИВЫ

### Глава городского округа г. Камышин Волгоградской области А. И. Чунаков

Убежден, успешное развитие малых городов России в большой степени зависит от эффективной и целенаправленной поддержки государства. Направляем наши предложения по мерам федерального и регионального уровней:

1) Принятие федерального закона «О финансовом оздоровлении предприятий коммунального комплекса» в целях определения механизмов и ресурсов улучшения финансового положения предприятий отрасли.

2) Увеличение установленных налоговым законодательством доходных источников местных бюджетов для обеспечения полного и качественного исполнения полномочий органов местного самоуправления.

Увеличение налоговых доходов, закрепленных за муниципальным образованием на постоянной основе. Увеличение норматива отчисления от НДФЛ с 40 до 100%.

Увеличение перечня налогов и сборов при формировании бюджетов муниципального образования.

3) Совершенствование законодательной базы в сфере малого и среднего бизнеса, обеспечивающей стабильность и порядок, в том числе совершенствование налогового законодательства (не следует часто менять ставки налогов, размеры платежей).

4) Жесткий контроль со стороны федеральной власти за тарифами компаний-монополистов, поставляющих энергию и энергоносители.

5) Упрощение доступа субъектов малого и среднего предпринимательства к кредитованию.

6) Совершенствование механизмов адресной финансовой поддержки субъектов малого и среднего предпринимательства в приоритетных направлениях деятельности.

7) Создание федеральных и региональных программ (как специальных, непосредственно ориентированных на оказание тех или иных мер поддержки малым предприятиям, так и программ социально-экономического развития, разработанных с учетом интересов предпринимателей и содержащих

меры по их поддержке в области отраслевого и регионального развития, занятости).

**Глава муниципального образования  
«Тульское городское поселение»  
Республики Адыгея П. В. Домашев**

Предложения по земельным, градостроительным, налоговым вопросам и делопроизводству.

- 1) Восстановить право поселений распоряжаться земельными участками, государственная собственность на которые не разграничена.
- 2) Облегчить процедуры выделения земельных участков для некоторых поселений, поскольку нецелесообразно проводить конкурс по выделению земель под строительство на территориях, не пользующихся повышенным спросом.
- 3) Предоставлять финансовую помощь из федерального бюджета:
  - для разработки документов территориального планирования, правил землепользования и застройки и утверждения границ муниципального образования;
  - по учету, инвентаризации, оформлению технической документации на земельные участки и муниципальное имущество;
  - на профессиональную переподготовку и повышение квалификации как муниципальных служащих, так и выборных лиц муниципального образования;
  - на модернизацию объектов коммунальной инфраструктуры муниципальных образований.
- 4) Рассмотреть возможность внесения в Налоговый кодекс изменений, предусматривающих:
  - установление порядка и условий включения в состав объектов налогообложения налога на имущество физических лиц объектов незавершенного строительства, по которым истек нормативный срок строительства;
  - исключение из практики установления в Налоговый кодекс РФ льгот по региональным и местным налогам с одновременной отменой существующих льгот по налогам, установленных в кодексе, или обеспечение компенсации из федерального бюджета выпадающих доходов региональных и местных бюджетов. В случае необходимости предоставления таких льгот – осуществление инвентаризации предоставленных льгот.
- 5) Вменить в обязанность:
  - предоставление территориальными органами федеральной налоговой службы муниципальным образованиям необходимой информации о суммах задолженности, недоимки, отсроченных и приостановленных к взысканию налогов, сборов, пеней и штрафов, подлежащих зачислению в местные бюджеты, в разрезе конкретных налогоплательщиков,
  - улучшение администрирования налогов, которые поступают в местные бюджеты,
  - установление единого задания на разработку программ и создание единой базы по учету земель и начислению земельного налога, разработку общей концепции формирования сведений о земельных участках;
  - обеспечение информационного обмена между заинтересован-

- ными государственными органами и органами МСУ для своего временного налогообложения земельных участков в соответствии с фактическим их использованием;
- усовершенствование механизма взаимодействия федеральной службы земельного кадастра, органов МСУ и налоговых органов в случае обнаружения ими нецелевого использования земельных участков;

- совершенствование методики кадастровой оценки земельных участков, инвентаризацию и межевание земельных участков, находящихся в общедолевой собственности, оформление в собственность или в пользование (включая аренду) всех земельных участков, проведение работ по закреплению бесхозных земель в пользовании или собственности.

## БЮДЖЕТЫ МУНИЦИПАЛЬНЫХ ОБРАЗОВАНИЙ

**Исполнительный директор Совета муниципальных образований Астраханской области**  
**В. Г. Элеменкин**

О проблемных вопросах местного самоуправления (на примере Астраханской области)

В результате реформирования налогового законодательства отмечается значительное сокращение количества налогов и платежей. Если до начала реформы в 1999 г. их насчитывалось 51, то по окончании реформирования налоговой системы их осталось 19.

А теперь какая пропорция: если число федеральных налогов и платежей со специальным режимом сократилось в 1,6 раза (с 22 до 14), а региональных налогов уменьшилось в два раза (с шести до трех), то местных в 11,5 раза (с 23 до 2)! О чем это говорит? Это доказывает, что налоговая реформа в стране проводилась в основном за счет региональных и местных бюджетов.

И даже когда мы больше собираем налогов на территории, муници-

палитеты богаче не становятся. Если на первых этапах в 90-е годы была пропорция чуть ли не 60 на 40, потом стала 50 на 50, то с каждым годом эта пропорция меняется так: 30, 28, 24, а теперь и ниже.

Несбалансированность местных бюджетов муниципальных образований Астраханской области в 2007 г. оценивается в объеме 4,4 млрд руб.

Искусственная дотационность около 95% муниципалитетов России (а в Астраханской области – около 98%) не способствует созданию стимулов для экономического развития муниципалитетов, регионов и России.

**Конкретные примеры причин дотационности муниципалитетов Астраханской области.**

У нас прекрасные федеральные, региональные программы: чистая питьевая вода, доступное жилье, газификация, национальные проекты, великолепно все, но никто не говорит, что там должно быть софинансирование. Скажите, из каких источников? Только на разработку документации муниципалитету необходимо затратить сотни тысяч рублей, да еще и



участвовать в финансировании проекта. И это при бюджете 1–3 млн рублей. А не разработал документацию – значит, ничего и не будет.

В Астраханской области большинство муниципалитетов имеют бюджетных средств менее 30–40 процентов от минимально необходимых для решения вопросов местного значения. (средняя бюджетная обеспеченность на 1 человека в год в муниципалитетах области Астраханской области в 2008 г. составляла примерно 450 руб.).

Еще одна проблема – поступление основных налогов не по месту нахождения предприятия или филиала предприятия, а по месту нахождения центрального офиса.

У нас «Газпром» ушел в Москву, «ЛУКОЙЛ» ушел в Волгоград, уходит у нас «Связьинформ» в Краснодар, «Бассоль» уходит, а Астраханская область по методикам Министерства финансов является областью-донором. Скажите, а что это за методика, что за подход? Необходим закон, который бы заставлял любого «блуждающего форварда» возвращать часть доходов туда, где ведет свою деятельность.

В большинстве субъектов Российской Федерации недостаток финансовых средств на исполнение полномочий по решению всех вопросов местного значения достигает 50%. Астраханская область, к сожалению, имеет еще меньше.

К чему приводит такое распределение налоговых средств и кому оно выгодно? Не населению, конечно, а госчиновникам, которые еще при советской власти научились только двум арифметическим действиям – «отнимать» и «делить», но не умеют «складывать» и «умножать». А в данном случае – держать муниципалитеты «на крючке», казнить или миловать по своему усмотрению. За прошед-

ший год у нас сложились полномочия более десяти глав сельских поселений и более сотни муниципальных служащих. Практически все главы сельских муниципальных образований области заявляют мне, что готовы при первой возможности сложить полномочия из-за невозможности работать в условиях существующего финансирования и незаконного уменьшения зарплаты. Зачем тогда тратить деньги на подготовку муниципальных служащих и одновременно проводить финансовую политику, в результате которой из муниципалитетов уходят в иные структуры самые грамотные и опытные? И позвольте спросить: в конце концов, ну как можно выживать нашему народу при таком отношении государственных чиновников к самой близкой к нему и обеспечивающей его непосредственные нужды власти – местному самоуправлению?

#### **Теперь о возможных путях выхода из «искусственной дотационности».**

На наш взгляд, следует:

- 1) Пересмотреть положения Бюджетного кодекса о местных налогах, исходя из наибольшей близости муниципалитетов к населению:
  - НДФЛ полностью отдать в местные бюджеты, поделив его между муниципальными районами и поселениями в соотношении 50 на 50;
  - поделить транспортный налог между субъектом Федерации, районами и поселениями;
  - поделить налог на имущество организаций между субъектом Федерации, районами и поселениями;
  - поделить налог на добычу общераспространенных полезных ископаемых между субъектом Федерации, районами и поселениями;

- передать муниципалитетам часть единого социального налога, часть налога на добавленную стоимость, части сборов за пользование объектами животного мира и пользование объектами водных биологических ресурсов;
  - доходы от передачи в аренду земельных участков, государственная собственность на которые не разграничена и которые расположены в границах поселений, а также средства от продажи права на заключение договоров аренды указанных земельных участков зачислять в бюджеты поселений по нормативу 100%;
  - доходы от продажи земельных участков, государственная собственность на которые не разграничена и которые расположены в границах поселений, зачислять в бюджеты поселений по нормативу 100%.
- 2) Пересмотреть положения о перечислении налогов в центральные офисы и взимать их по месту нахождения предприятий и их работников.
  - 3) Установить четкое разграничение полномочий и ответственности между федеральными структурами власти, органами власти субъектов Федерации и городскими округами, муниципальными районами и поселениями.
  - 4) Обеспечить финансирование этих полномочий на основе минимальных социальных стандартов с долговременным закреплением необходимых для финансового обеспечения полномочий налогов.

**Глава Котовского муниципального  
района Волгоградской области  
В. Н. Ситников**

В юбилейный год реализации 131-го закона 95% муниципалитетов в России дотационны. Скажите, как так может быть? Мы эти налоги собираем, и мы же нищие?!

Экономическую основу местного самоуправления составляет муниципальное имущество, средства муниципальных бюджетов и имущественные права. Если смотреть с точки зрения исполнения полномочий, то на каждое полномочие требуются определенные финансовые средства, которых, как всегда, не хватает. Таковыми источниками могут стать доходы от муниципального имущества. Здесь хотелось бы обратить внимание на вопросы оформления имущественных прав на землю. Сегодня 100% земельного налога поступает в бюджет муниципального образования, делятся поровну между бюджетами сельского поселения и района доходы от аренды земельных участков, находящихся в неразграниченной собственности. Но тут же хочу обратить внимание на трудности с оформлением в муниципальную собственность невостребованных земельных долей. Это должны быть юридически простые процедуры, не растянутые на годы. Также необходимо упростить кадастровую оценку земли, от которой и начинается расчет земельного налога.

Муниципалитеты не в состоянии самостоятельно покрыть расходы на изготовление технических паспортов на то имущество, которое сегодня им передано для исполнения полномочий. Также надо внести изменения в федеральное законодательство о передаче в собственность муниципалитетов федеральных земель, на которых есть

объекты физических и юридических лиц. Более того, безвозмездно муниципалитетам должны быть переданы земли сельхозназначения, находящиеся в федеральной собственности и не используемые для выполнения федеральных полномочий.

Значительные трудности на уровне местного самоуправления возникают в связи с передачей в муниципальную собственность имущества, непригодного для эксплуатации, или имущества, требующего капитального ремонта. Зачастую оно не обеспечивается финансами для решения проблем. Также сегодня одни из важных налогов для поселений – налог на имущество физических лиц, земельный налог – не работают. Причина элементарная. Дом когда-то построил дедушка, сегодня в нем живет его внучка, имущественные права не закреплены – и налог не платится. Нам говорят, чтобы мы обязали бабушку

зарегистрировать документы на дом в БТИ, для чего нужно не менее 5–7 тысяч рублей. Но никто нам таких полномочий не давал! Парадокс получается: бабушка должна отдать свои 7 тысяч рублей, чтобы ее дом зарегистрировали и поставили на налоговый учет, а после этого – о счастье! – еще нужно заплатить налог на имущество, да и на землю в придачу. Ну не смешно? Более того, в сельской местности не понимают, почему для своего ребенка, достигшего 18-летнего возраста, необходимо на аукционе выкупать кусок земли, чтобы построить дом. Оформление, регистрация, кадастровая оценка земли, межевание – все это требует немалых денег. На мой взгляд, гражданин РФ, достигший 18-летнего возраста, проживающий в деревне, имеет полное право безвозмездно получить участок в 12 соток для строительства жилья.

## БЮРОКРАТИЧЕСКОЕ ДАВЛЕНИЕ НА ОРГАНЫ МЕСТНОЙ ВЛАСТИ

**Исполнительный директор Совета  
муниципальных образований  
Астраханской области  
В. Г. Элеменкин**

Создается впечатление, что политика и действия госчиновников, далеких от населения, намеренно направлена на удушение и дискредитацию местного самоуправления.

Свидетельством этого являются в большинстве случаев незаконные действия контрольных и надзорных органов (их у нас их более 60). Только папки с явно незаконными предписаниями районных прокуроров, ветеринарных, природоохранных и иных служб вменяют у нас более 3000 страниц.

Как правило, требования этих служб относятся к вопросам, не входящим в компетенцию муниципальных образований или требующим дополнительного финансирования. Классические примеры: привлечение глав к ответственности за нестроительство скотомогильников в каждом поселении (минимальная стоимость – 5 млн руб.), хотя действующим законодательством это не предписывается; за неликвидацию конопли, «растущей на территории» (а не собственника или пользователя, как по закону); за отсутствие свалок на территории поселения, тогда как это относится к компетенции районов...

До абсурда доходит. Наказывает главу администрации трудовая инс-

пекция за то, что он сам себе не заплатил зарплату. Что же, нет у него денег! Он рассчитался со всеми, а на себя не хватило. Подают на него в суд и в суде рассматривают дела. Нашим главам поселений и районов часто приходится бегать по судам. Но уже научились суды выигрывать, во многом благодаря Ассоциации юристов муниципальных образований – подразделения нашей ассоциации. Это тот щит, который дает нам возможность защищаться. На данный момент выиграно более 50 судов, несколько сотен предписаний контрольных и надзорных органов «отбито» до суда.

**Глава Гришинского сельского поселения Киквидзенского муниципального района Волгоградской области И. А. Апурина**

Гришинское сельское поселение – рядовое сельское поселение, каких много в российской глубинке, однако к отстающим не относится. На первый взгляд ситуация на территории благополучная: все сельхозугодья обрабатываются сельскохозяйственными предприятиями и крестьянскими фермерскими хозяйствами, которые в 2008 г. вырастили небывалый урожай, системы жизнеобеспечения населения работают исправно, учреждения соцкультбыта функционируют и даже развиваются, реализуются национальные проекты.

В процессе разграничения собственности поселение было наделено имуществом. Это объекты инженерной инфраструктуры: водопроводы, газопроводы, жилой фонд, сельские клубы, то есть то, что требовало колоссальных средств на восстановление и содержание. Доходов это имущество по определению прино-

сить не может. В настоящее время также требуются огромные средства для регистрации права собственности на объекты недвижимости и на земельные участки. В настоящее время со стороны прокуратуры и других контролирующих, надзирающих структур ведется работа по понуждению к постановке на регистрационный учет в качестве бесхозяйных водных объектов, а также по принятию их в муниципальную собственность, на что также нужны средства. При таком вмешательстве ни о какой планомерной работе по исполнению бюджета поселения по приоритетным направлениям речи не может быть. Бесконечная цепь требований, предписаний, понуждений к исполнению всех без исключения положений действующего законодательства немедленно, а также положений различных ведомств, министерств приводят к полной дезорганизации работы органов МСУ. Вместе с тем наши вопросы к федеральным структурам остаются без ответа, многие вопросы по реализации федеральных законов на местах «зависают». Порой создается впечатление, что законы пишутся для городских территорий, а село с его нестандартными ситуациями, никак не вписывающимися в представления законодателей, в расчет не принимается. Но ответственность за невыполнение требований законодательства, какими бы абсурдными с точки зрения здравого смысла они ни были, предусмотрена. Главы сельских поселений стали завсегдаемыми в судах. Нам кажется, что проверяющим никак не удастся освободиться от «кампанейщины» и «палочной» системы отчетности, когда по указке сверху требуется выявить нарушителей по определенной теме и привлечь их к ответственности.

Принятие решений без учета местных условий, особенностей развития территорий, без индивидуального подхода приводит к тому, что вроде бы правильные положения, решения, продиктованные заботой о людях, оказываются на деле настоящей бедой для них. Приведу пример. Сельские жители обеспокоены разговорами о планируемых закрытиях малокомплектных школ как неэффективных, не отвечающих современным требованиям образования. Им объясняют, что в этом нет ничего страшного, поскольку реализуется программа «Школьный автобус» – этот автобус будет доставлять детей в образовательные ресурсные центры. На что сельские жители возмущаются, что сначала бы асфальт в деревню провели. А сами потихоньку начинают паковать вещи, готовиться к переезду. И таких примеров можно приводить сколько угодно.

**Глава администрации Кумылженского  
сельского поселения  
Кумылженского муниципального  
района Волгоградской области  
А. А. Кузнечиков**

Кумылженское сельское поселение было образовано путем слияния трех бывших сельских администраций и стало не только крупным сельским поселением Кумылженского муниципального района, а всей Волгоградской области.

Администрация поселения становится заложницей между гражданским обществом и законом. Вся социная инфраструктура населенных пунктов передана нам и стоит на балансе администрации, но передавалась она без соответствующих документов и финансирования.

В связи с этим люди постоянно ставят перед администрацией злободневные вопросы по ремонту ФАПов, школ, СДК, жилья, водопроводов и других. К сожалению, пока администрация не в состоянии удовлетворить все запросы граждан по ряду причин. Одна из них – еще не научились формировать собственный бюджет, то есть налогов, собираемых на своей территории, нам не хватает, и хотя с 2006 по 2008 г. увеличилось поступление собственных доходов в бюджет поселения, нам и их не хватает на все нужды. Задача администрации – учиться работать на увеличение доли собственных доходов в бюджете поселения, а именно с земельным налогом, НДФЛ, налогом на имущество.

Одной из проблем стоит та, что с момента реализации ФЗ-131 увеличилось количество контролирующих организаций (Росприроднадзор, Роспотребнадзор, Ростехнадзор...). Мы не успеваем отвечать на многочисленные представления и предупреждения.

Нас обязывают организовывать скотомогильники, полигоны под бытовые отходы, устраивать пандусы в объектах культуры. Многие сельские Дома культуры с момента развала колхозов не только пришли в аварийное состояние, но вынуждены были приостановить свою деятельность. Их просто необходимо ремонтировать, а уж потом делать пандусы.

**Совет муниципальных образований  
Ставропольского края**

На практике механизмы реального государственного контроля вышли далеко за рамки, установленные Федеральным законом № 131-ФЗ. Органы местного самоуправления ока-

зались переподчинены контролирующим органам, усмотрение которых подчас приобретает определяющее значение: руководители муниципальных органов стали признаваться ответственными за решение ряда вопросов, являющихся, по сути, государственными. И это на фоне отсутствия необходимых средств, низкой финансовой обеспеченности. Примером может служить масштабная акция органов Россельхознадзора по принуждению глав поселений Ставропольского края к устройству на каждой территории скотомогильников и организации их содержания.

При этом служба Россельхознадзора не ограничилась наложением административных штрафов на

глав городских и сельских поселений (формулировка – за бездействие, выразившееся в непринятии мер, направленных на обеспечение санитарно-эпидемиологического благополучия населения). С ее подачи и при поддержке прокуратуры в отношении нескольких десятков глав вынесены судебные решения, признающие указанное «бездействие» и обязывающие построить скотомогильники, отвечающие ветеринарным и санитарным правилам.

В расчет не берется ни один аргумент: ни отсутствие средств, ни возможность утилизации биологических отходов на соседних территориях, ни – самое главное – отсутствие внятных правовых норм по данному вопросу.

## ПАРТНЕРСТВО ОБЩЕСТВЕННОСТИ И МУНИЦИПАЛЬНОЙ ВЛАСТИ

### Глава муниципального образования «Тульское городское поселение» Республики Адыгея П. В. Домашев

Отдел по работе с населением и связям с общественностью является структурным подразделением администрации МО «Тульское городское поселение». В отделе работают два человека. Непосредственное руководство отделом осуществляет начальник отдела, который подчинен главе администрации МО «Тульское городское поселение».

Основной целью деятельности отдела является организация и контроль работы по оказанию организационного, методического и информационного обеспечения деятельности администрации поселения, председателей квартальных комитетов, обеспечение взаимодействия с обществен-

ными, политическими, религиозными и иными организациями.

Для достижения поставленной цели отделу необходимо решение следующих задач:

- 1) Выполнение мероприятий по оказанию содействия избирательным комиссиям в подготовке и проведении выборов всех уровней, работа с наказами избирателей.
- 2) Организация работы с общественными, политическими, религиозными и иными организациями и учреждениями.
- 3) Участие в организации и проведении различных организационных, культурно-массовых, физкультурно-оздоровительных, спортивных и общественно-значимых мероприятий.

- 4) Оказание содействия развитию территориального общественного самоуправления.
- 5) Организация и осуществление мероприятий по работе с детьми и молодежью в поселении.
- 6) Создание условий для обеспечения жителей поселения услугами связи, общественного питания, торговли и бытового обслуживания.
- 7) Сохранение, использование и популяризация объектов культурного наследия (памятников истории и культуры), находящихся в собственности поселения, охрана объектов культурного наследия местного значения, расположенных на территории поселения.

## ПРАКТИКА КОНКРЕТНЫХ ДЕЛ

### Глава Большесудаченского сельского поселения Волгоградской области М. Н. Битюцкий

В начале своей работы администрация и Совет Большесудаченского сельского поселения выбрали ряд приоритетных, главных проблем, на решение которых мы сконцентрировали свои усилия и средства.

Администрацией сельского поселения был предпринят ряд шагов по пополнению собственной доходной базы. Мы постоянно анализируем поступающие доходы. После продолжительной работы с Управлением Роснедвижимости приведена в порядок база сведений по земельному налогу, налажено взаимодействие с налоговой службой. Собственные налоговые и неналоговые доходы в бюджете поселения за последние три года выросли с 37 до 49%.

В соответствии с заключенным с муниципальным районом соглашением полномочие по организации дошкольного образования было передано сельскому поселению. Администрация сельского поселения взяла на себя организацию работ по газификации детского сада, его капитальному ремонту с привлечением различных финансовых источников. Работа

была успешно выполнена. Сегодня в Большесудаченском детском саду есть необходимые условия для детей, в учреждении сейчас нет свободных мест.

В 2008 г. нами было принято решение о направлении из бюджета поселения на приобретение коммунальной техники денежных средств в размере 1045 тыс. руб. Работающее на территории сельского поселения МУ «Благоустройство с. Большое Судачь» в настоящее время оказывает населению и различным организациям широкий спектр услуг по выполнению земляных работ, вывозу твердых бытовых отходов, водоотведению, выкашиванию травы и заготовке сена, обеспечению песком, глиной, плодородной землей, другие услуги. Убежден, что подобные организации с необходимым набором техники должны быть в каждом поселении.

Самая многочисленная группа сельхозпроизводителей – владельцы личных подсобных хозяйств – нуждаются в самом пристальном внимании и поддержке государства. Но здесь по-прежнему остается много проблем. Одна из главных – реализация. К сожалению, наша переработка оторвана от собственного производства, очень

слабо ведется закупка мяса. Из перечня животноводческой продукции, производимой на подворьях, практически не закупаются шкуры животных, шерсть, пух, яйцо... Не ведется организованная закупка фруктов и овощей. Уверен, что в случае гарантированного сбыта производство продукции личных подсобных хозяйств значительно бы возросло. Фактически

ЛПХ – это малый бизнес, о поддержке которого в стране так много говорится. Здесь должен быть востребован опыт потребкооперации, оптовых рынков, государственных закупок.

Полагаю, что существующие на сегодня субсидии за выращенную животноводческую продукцию должны быть существенно увеличены, а их перечень расширен.

## АДМИНИСТРАТИВНАЯ РЕФОРМА

### Глава администрации Светлоярского муниципального района Волгоградской области А. В. Караулов

Отдельно необходимо остановиться на перспективах реализации административной реформы в Волгоградской области. Сегодня сверхактуальна тема борьбы с коррупцией и совершенствования качества и доступности предоставления гражданам государственных и муниципальных услуг. В соответствии с Указом Президента РФ, к 2015 г. все без исключения услуги должны будут оказываться нами в электронном виде. Вероятно, это было бы большим шагом в реализации административной реформы. Однако степень готовности органов государственной власти и органов МСУ области к такому «прорыву» вызывает беспокойство. Объясню свою позицию.

Сегодня оформить получение государственной (муниципальной) услуги в большинстве случаев возможно только при личных визитах в то или иное учреждение (зачастую не единственное – если требуется собрать несколько справок, например для оформления жилищной субсидии).

Кроме того, бюрократические процедуры получения услуг прописаны подробно и жестко в огромном коли-

честве административных регламентов (которые сами по себе, возможно, неплохи, но никак не взаимосвязаны с другими органами государственной и местной власти и разработаны с точки зрения удобства госструктуры, а не гражданина). Напомню, что большинство территориальных государственных структур и учреждений, непосредственно работающих с населением на селе, расположены в районных центрах, а транспортная инфраструктура в ряде МО развита недостаточно хорошо. В результате граждане тратят деньги, силы и время на поездки в райцентр, «ходят по кругу», оформляя необходимые справки, выписки, сведения. При таких обстоятельствах сбор документов и информации в райцентре для сельских жителей становится делом финансово затруднительным, а для социально незащищенных категорий граждан (пенсионеров, инвалидов, малообеспеченных) – и недоступным.

Решить проблему доступности государственных и муниципальных услуг в современных условиях можно:

- 1) при использовании современных информационных технологий, развитии сетей передачи данных между органами государственной власти и МСУ (проводные, беспро-



- водные, Интернет, в идеале – выделение спецчастоты);
- 2) при снятии бюрократических барьеров в обмене информацией между органами государственной власти и местного самоуправления (в идеале – создание единой информационной базы данных);
  - 3) посредством создания «многофункциональных электронных окон» при администрациях поселений, максимально приближенных к населе-

- нию, которые стали бы посредниками между районными структурами и гражданами;
- 4) при реализации пп. 1, 2, 3 необходимо закрепление в регламентах работы органов государственной власти и местного самоуправления обязанности предоставлять услугу и собирать необходимую информацию непосредственно тем органом, который ответственен за ее предоставление.

## РАБОТА МЕЖМУНИЦИПАЛЬНЫХ ОБЪЕДИНЕНИЙ

### Ассоциация муниципальных образований Астраханской области

АМО на настоящий момент охватывает все 177 муниципальных образований области, в том числе 2 городских округа: г. Астрахань, ЗАТО г. Знаменск, все муниципальные районы (11) и все поселенческие муниципальные образования (164), то есть все население области.

Ассоциация заключила соглашение о межмуниципальном сотрудничестве и взаимодействии с регионами Юга России: Волгоградской областью, Краснодарским краем, Кабардино-Балкарской Республикой, Республикой Адыгея.

В структуре АМО есть секции: Союз сельских поселений Астраханской области, Ассоциация муниципальных юристов Астраханской области (АМЮ), ассоциации муниципальных образований Харабалинского, Камызякского, Наримановского, Красноярского и Приволжского районов области.

В 2007–2008 гг. основными направлениями деятельности АМО являлись:

- 1) оказание юридической и методической помощи муниципальным образованиям в разработке дополнений и изменений в их уставы – исполнительная дирекция АМО;
- 2) оказание юридической и методической помощи муниципальным образованиям в разработке нормативных правовых актов Советов и администраций муниципальных образований;
- 3) совместные действия по защите законных прав органов местного самоуправления и муниципальных служащих по неухудшению условий оплаты труда;
- 4) совместные действия по защите органов местного самоуправления от незаконных требований контрольных и надзорных органов – выиграно более 40 судов;
- 5) оказание необходимых юридических консультаций и методической помощи органам и должностным лицам муниципальных образований;
- 6) информационное обеспечение органов местного самоуправления (распространение опыта муниципалитетов России и Астраханской

области, информация о законах, других нормативно-правовых актах);

- 7) организация освещения муниципальных проблем в областных и районных СМИ;
- 8) проведение межрайонных семинаров по актуальным проблемам жизнедеятельности муниципалитетов;
- 9) разработка и издание на базе Астраханского государственного университета с участием Российской академии государственной службы учебного пособия «Система местного самоуправления (Астраханская область: опыт системного анализа)»;
- 10) организация взаимодействия с федеральными и областными органами государственной власти, с другими регионами РФ;
- 11) организация обучения молодых глав местного самоуправления за рубежом, в центрах обучения РФ (в том числе по линии ВСМС), в семинарах по местному самоуправлению муниципалитетов области;
- 12) организация деятельности Ассоциации муниципальных юристов Астраханской области.

### РЕСПУБЛИКА АДЫГЕЯ



**Ассоциация «Совет муниципальных образований Республики Адыгея»** создана 13 апреля 2006 года. В состав совета входят 1 городской округ, 7 муниципальных районов, 5 городских поселений, 46 сельских поселений.

Председатель правления совета – Гуменюк Виталий Анатольевич, председатель Совета народных депутатов муниципального образования Гиагинский район.

Исполнительный орган не сформирован.

### АСТРАХАНСКАЯ ОБЛАСТЬ



**Ассоциация (Совет) муниципальных образований Астраханской области** создана 14 марта 2006 года на базе Ассоциации муниципальных образований Астраханской области. В ее состав входят 2 городских округа, 11 муниципальных районов, 12 городских поселений, 152 сельских поселения.

Председатель совета – Виноградов Владислав Владимирович, глава Харабалинского района.

Исполнительным органом совета является исполнительная дирекция, в которой работают 2 человека. Офис исполнительной дирекции находится в г. Астрахани. Исполнительный директор – Элеменкин Владимир Георгиевич.

### ВОЛГОГРАДСКАЯ ОБЛАСТЬ



**Ассоциация «Совет муниципальных образований Волгоградской области»** создана 2 июня 2006 года. В состав совета входят 6 городских округов, 33 муниципальных района, 31 городское поселение, 421 сельское поселение.

Председатель правления – Галичкин Анатолий Иванович, глава Палласовского муниципального образования.

Исполнительным органом совета является исполнительная дирекция, в которой работают 7 человек. Офис исполнительной дирекции находится в г. Волгограде. Исполнительный директор – Волохов Евгений Кузьмич.

## РЕСПУБЛИКА ДАГЕСТАН



**Совет муниципальных образований Республики Дагестан** создан 3 февраля 2006 года. В его состав входят 8 городских округов, 40 муниципальных районов, 8 городских поселений, 642 сельских поселения.

Председатель совета – Амиров Саид Джапарович, глава городского округа «город Махачкала».

В исполнительной дирекции работают 6 сотрудников. Ее офис находится в г. Махачкала. Исполнительный директор – Балатов Гасен Ахмедханович.

## КАБАРДИНО-БАЛКАРСКАЯ РЕСПУБЛИКА



**Ассоциация «Совет муниципальных образований Кабардино-Балкарской Республики»** создана 5 июля 2006 года. В состав ассоциации входят

3 городских округа, 10 муниципальных районов, 7 городских поселений, 112 сельских поселений.

Председатель совета – Панагов Максим Азमतгериевич, глава администрации Терского муниципального района.

Исполнительным органом совета является исполнительная дирекция, в которой работают 4 человека. Офис исполнительной дирекции находится в г. Нальчике. Исполнительный директор – Маслов Николай Александрович.

## РЕСПУБЛИКА КАЛМЫКИЯ



**Ассоциация «Совет муниципальных образований Республики Калмыкия»** создана 14 апреля 2006 года. В ее

состав входят 1 городской округ, 13 муниципальных районов, 2 городских поселения, 112 сельских поселений.

Председатель совета – Церенов Николай Петрович, глава администрации Черноземельского муниципального района.

Исполнительный орган не сформирован.

## КАРАЧАЕВО-ЧЕРКЕССКАЯ РЕСПУБЛИКА



**Совет муниципальных образований Карачаево-Черкесской Республики** создан 2 мая 2006 года.

В состав совета входят 1 городской округ, 8 муниципальных районов, 5 городских поселений, 81 сельское поселение.

Председатель совета – Лайпанов Сапарбий Ахматович, мэр Карачаевского городского округа.

Исполнительный орган не сформирован.

## КРАСНОДАРСКИЙ КРАЙ



**Ассоциация «Совет муниципальных образований Краснодарского края»** создана 30 июня 2006 года.

В состав ассоциации входят 7 городских округов, 37 муниципальных районов, 30 городских поселений, 352 сельских поселения.

И. о. председателя правления – Синяговский Владимир Ильич, глава муниципального образования «Город Новороссийск».

Исполнительным органом ассоциации является исполнительная дирекция, в которой работают 8 человек. Офис находится в г. Краснодаре. Исполнительный директор – Грошев Сергей Модестович.

Интернет-адрес:  
<http://www.smokk.ru>.

## РОСТОВСКАЯ ОБЛАСТЬ



**Ассоциация «Совет муниципальных образований Ростовской области»** создана 11 апреля 2006 года. В ее состав входят 12 городских округов, 43 муниципальных района, 18 городских поселений, 390 сельских поселений.

Председатель правления – Чернышев Михаил Анатольевич, мэр города Ростова-на-Дону.

В исполнительной дирекции работают 3 человека. Офис находится в г. Ростове-на-Дону. Исполнительный директор – Ляхов Виктор Павлович.

Интернет-адрес: <http://www.rostov-gorod.ru/index.php?id=6763>.

## РЕСПУБЛИКА СЕВЕРНАЯ ОСЕТИЯ–АЛАНИЯ



**Совет муниципальных образований Республики Северная Осетия–Алания** создан 3 июля 2006 года.

В состав совета входят 1 городской округ, 8 муниципальных районов, 5 городских поселений, 100 сельских поселений.

Исполнительным органом совета является исполнительная дирекция, в которой работают 4 человека. Офис находится в г. Владикавказе. Исполнительный директор – Джелиев Роберт Ахсарбекович.

## СТАВРОПОЛЬСКИЙ КРАЙ



**Ассоциация «Совет муниципальных образований Ставропольского края»** создана 10 марта 2006 года на базе Союза муниципальных образований Ставропольского края. В состав совета входят 9 городских округов, 26 муниципальных районов, 14 городских поселений, 281 сельское поселение.

Председатель совета – Нагаев Александр Александрович, глава администрации Новоселицкого района.

В исполнительной дирекции работают 3 человека. Ее офис находится в г. Ставрополе. Исполнительный директор – Бородин Алексей Григорьевич.

## ПРИВОЛЖСКИЙ ФЕДЕРАЛЬНЫЙ ОКРУГ

В материалах, поступивших из Приволжского федерального округа, бросается в глаза обеспокоенность вопросом гармоничного сотрудничества органов государственной власти (в первую очередь субъекта Российской Федерации) и разных уровней местного самоуправления. Вся эта вертикаль в конце концов опирается на конкретного человека, которым обычно

выступает глава сельского или городского самоуправления, с немногочисленными сотрудниками, а то и без оных бросающийся решать реальные проблемы граждан – своих земляков, соседей или даже знакомых, – проблемы, от которых не отгородиться дверьми кабинетов, постами охраны или расстояниями.

## СУБЪЕКТ ФЕДЕРАЦИИ И МУНИЦИПАЛЬНЫЕ ОБРАЗОВАНИЯ

### Совет муниципальных образований Республики Башкортостан

В республике действует Совет по местному самоуправлению при президенте Республики Башкортостан. Он является координационным органом, обеспечивающим рассмотрение важнейших вопросов развития местного самоуправления и подготовку соответствующих предложений президенту Республики Башкортостан, Государственному собранию – Курултаю Республики Башкортостан, правительству Республики Башкортостан, министерствам, государственным комитетам и ведомствам, органам местного самоуправления. Основными задачами Совета являются: содействие органам государственной власти Республики Башкортостан в разработке государственной политики в области местного самоуправления и мер по ее реализации; обеспечение взаимодействия органов государственной власти, а также органов местного самоуправления при реализации государственной политики в области местного самоуправления; рассмотрение проектов законов Республики Башкортостан,

а также проектов указов и распоряжений президента Республики Башкортостан по вопросам местного самоуправления; рассмотрение проектов республиканских государственных программ, затрагивающих вопросы местного самоуправления; развитие сотрудничества с субъектами Российской Федерации, органами местного самоуправления субъектов Российской Федерации, иностранными государствами, иностранными и международными организациями в области местного самоуправления; осуществление взаимодействия с общественными объединениями, научными организациями, занимающимися вопросами местного самоуправления; пропаганда и разъяснение целей и задач государственной политики в области местного самоуправления.

Ряд представителей органов местного самоуправления входят в составы совещательных и консультативных советов при органах государственной власти.

Формами взаимодействия органов местного самоуправления с региональными органами государственной власти является участие в рабочих

группах и комиссиях Совета по вопросам местного самоуправления при президенте Республики Башкортостан, в заседаниях Комитета по местному самоуправлению и общественным объединениям Государственного собрания – Курултая Республики Башкортостан, в организации конференций, семинаров и совещаний с приглашением представителей федеральных и региональных органов государственной власти.

В ассоциацию «Совет муниципальных образований Республики Башкортостан» назначены представители: администрации президента Республики Башкортостан в ранге начальника управления по работе с территориями и кадрами администрации президента Республики Башкортостан, Государственного собрания – Курултая Республики Башкортостан в ранге заместителя председателя комитета по местному самоуправлению и общественным объединениям Государственного собрания – Курултая Республики Башкортостан.

Ассоциация «Совет муниципальных образований Республики Башкортостан» совместно с госорганами и Башкирской академией государственной службы и управления при президенте Республики Башкортостан постоянно проводит «круглые столы», выездные зональные семинары и конференции. В частности, проведен ряд мероприятий с участием муниципальных органов, а также заинтересованных ведомств и организаций по актуальным темам:

- вопросы земельно-имущественных отношений, приватизации земель сельхозназначения, резервирования земель для государственных и муниципальных нужд, реализации республиканской адресной

инвестиционной программы в части передачи в собственность республики земельных участков и иных объектов недвижимости;

- разграничение имущества между муниципальными районами и поселениями;
- осуществление нотариальных действий, переданных главам сельских поселений или специально уполномоченным должностным лицам местного самоуправления.

Совместно с министерством юстиции Республики Башкортостан, государственными нотариусами и Советом разработаны и изданы методические рекомендации по вопросам осуществления некоторых полномочий по вопросам совершения нотариальных действий, переданных главам местных администраций поселений и специально уполномоченным должностным лицам местного самоуправления поселений.

Также совместно с министерством юстиции Республики Башкортостан и управлением по делам архивов при правительстве Республики Башкортостан были разработаны и изданы примерная номенклатура дел и Инструкция о порядке оформления, формирования и хранения документов по совершению нотариальных действий в местной администрации поселения Республики Башкортостан.

Постановлением правительства Республики Башкортостан от 22 июля 2008 г. № 253 была утверждена Программа государственной поддержки и развития местного самоуправления в Республике Башкортостан на 2008–2010 гг. с указанием перечня мероприятий и органов государственной власти, местного самоуправления, которые необходимо еще воплотить.

Органы местного самоуправления постоянно получают соответствующую финансовую поддержку в виде субси-

дий, дотаций и субвенций. В условиях сокращения доли налогов, поступающих в консолидированный бюджет Республики Башкортостан, особую значимость приобретает эффективная работа и взаимодействие госу-

дарственных органов, органов местного самоуправления и администраторов поступлений в бюджет по мобилизации налоговых и неналоговых доходов и сокращению невыясненных поступлений в бюджеты всех уровней.

## ВЗАИМОДЕЙСТВИЕ РАЗНЫХ УРОВНЕЙ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ

**Глава администрации Лунинского района, член правления Совета муниципальных образований Пензенской области**  
**В. Е. Демичев**

Каждым из нас [глав муниципальных образований] накоплен свой опыт работы по реализации федерального закона. И мне хотелось бы, чтобы наше обсуждение состоялось по проблемам, которые есть на местах.

Первая проблема, и самая главная, – это финансирование полномочий, укрепление финансовой самостоятельности муниципальных образований. По сути, это вопрос дееспособности местной власти в поселениях, районе. Средняя обеспеченность собственными доходами сегодня составила в поселениях 34%.

Вторая, на мой взгляд, проблема – неотрегулированность законодательства о местном самоуправлении. Законодатель определил равенство между муниципалитетами, исключил возможность подчинения одного муниципалитета другим. Вместе с тем включил в компетенцию муниципального района выравнивание бюджетной обеспеченности поселений, входящих в состав района, тем самым поставив поселения в определенную зависимость от воли района, предоставил возможность для проявлений субъективизма в расчетах финансовой помо-

щи. Закон закрепил основные принципы формирования доходов местных бюджетов и определил основные расходные полномочия органов местного самоуправления, распределив их по уровням муниципальных образований. Средства на реализацию данных полномочий и определяют основные направления расходной части соответствующих бюджетов. В настоящее время ведутся острые дискуссии о том, что затраты на выполнение местных полномочий и объемы финансов несопоставимы, поэтому, не побоюсь сказать, вопрос взаимодействия и раздела полномочий сегодня является одним из наиболее актуальных.

В Лунинском районе взаимодействие между районом и поселениями строится как через ежедневное общение в процессе постановки и решения стоящих перед органами местного самоуправления задач, так и в процессе проведения мероприятий (семинаров, коллегий, комиссий, планерок), а также через заключаемые соглашения. Два раза в месяц в администрации района проводятся расширенные планерки с участием руководителей органов местного самоуправления поселений, на которых ставятся задачи и контролируется ход их исполнения.

Не секрет, что часть полномочий, как районных, так поселенческих, на сегодня не выполняется, так как по причине недостаточности финансовых

ресурсов средства мобилизуются лишь на те полномочия, которые имеют особую актуальность в данный момент. Мы работаем над тем, чтобы увеличилась налоговая база не только района, но и поселений. Поселениям это даст возможность более полно исполнять перечень полномочий, который определен Федеральным законом № 131-ФЗ, а району – снизить объем фонда финансовой поддержки поселений и направить высвободившиеся средства на выполнение других полномочий, ранее не выполнявшихся.

Если рассматривать передачу полномочий из района в поселение, процесс происходит более гладко, чем от поселения району. Причины этого в следующем.

Полнота исполнения финансовых обязательств по перечислению субвенции муниципальному образованию, принявшему полномочие, зависит от степени исполнения доходной части бюджета и от равномерности поступления доходов. Если в районе неоплата налога в бюджет одним налогоплательщиком компенсируется погашением недоимки по налогам другим налогоплательщиком, то в поселении налоговый потенциал в основном формируется одним бюджетобразующим предприятием, от платежеспособности которого всецело зависит наполняемость бюджета поселения. Поэтому, рассчитывая на стабильное функционирование данного предприятия, существует вероятность невыполнения каким-либо из поселений перед районом финансовых обязательств, возникших в связи с передачей полномочий.

Мы понимаем, что наличие в поселениях собственных бюджетов продиктовано необходимостью заинтересовать соответствующие органы местного самоуправления в расши-

рении налогооблагаемой базы. Но с учетом вышеизложенного разделение бюджетов можно рассматривать как проблему. Кроме того, действующим законодательством предусмотрен порядок, когда землей на территории поселения распоряжаются органы местного самоуправления муниципального района. Таким образом, возможность поселений повлиять на развитие налогооблагаемой базы не является прямой – она (возможность) опосредована. Сегодня земельный налог и другие доходы от использования земли в бюджетах поселений имеют доминирующее значение (52% от собственных доходов сельских бюджетов на 2008 г.). Другие доходы, во-первых, не столь значительны, во-вторых, возможность повлиять на их рост непосредственно силами поселений мизерно мала.

Поэтому, с одной стороны, у поселений имеется заинтересованность и мотивация в улучшении финансового состояния, с другой стороны – у них отсутствуют действенные инструменты для самостоятельного и ощутимого повышения собственной самодостаточности. Уже сейчас есть повод вести речь о смягчении условий взаимодействия района и поселений в рамках межбюджетных отношений, а возможно, и о переводе сельсоветов на сметное финансирование.

Часть 4 статьи 15 Федерального закона № 131-ФЗ позволяет передавать от одного уровня муниципалитета другому выполнение отдельных полномочий, подкрепляя финансированием. За три года реализации закона в Лунинском районе наработана некоторая практика по разделу полномочий, которая, на наш взгляд, вызвана необходимостью. Практика показывает, что в зависимости от характера полномочий затраты на его реализацию существенно меняются в зависимости



от способа его исполнения. В отдельных случаях сберечь средства позволяет централизация полномочий на районном уровне, в других случаях более целесообразно исполнять какое-либо полномочие децентрализованно, через поселения.

Приведу пример. В соответствии с Федеральным законом № 131 организация сбора и вывоза бытовых отходов и мусора является полномочием поселения, в то время как организация утилизации и переработки бытовых и промышленных отходов находится в компетенции муниципального района. Учитывая, что основные вопросы коммунального обслуживания находятся в ведении поселений, а также что предприятия ЖКХ сформированы в сельсоветах, полномочие по утилизации и переработки бытовых и промышленных отходов передано на уровень поселений. Таким образом, поселения осуществляют полный цикл от сбора и вывоза бытовых отходов до их утилизации. Очевидно, что финансирование из одного источника (бюджета поселения) обозначенных работ позволяет более рационально и эффективно распорядиться финансовыми ресурсами, так как в этом случае поселение, выполняя собственное полномочие по вывозу бытовых отходов и мусора, более грамотно размещает их на полигоне.

Как одна из разновидностей форм взаимодействия района и поселений действует межмуниципальное сотрудничество. В соответствии с действующим законодательством, соглашения между муниципальными образованиями о сотрудничестве могут заключаться как представительными, так и исполнительными органами местного самоуправления. Предметом подобных соглашений может быть решение конкретных проблем, затрагивающих

интересы двух и более муниципальных образований, объединение усилий для строительства какого-либо объекта, оказание друг другу определенной поддержки и иные предметы, вытекающие из вопросов местного значения.

В Лунинском районе соглашения о межмуниципальном сотрудничестве были заключены при выполнении работ по капитальному ремонту и реконструкции аварийных систем водоснабжения. В районе была принята программа оказания содействия в названном вопросе органам местного самоуправления поселений, и последние, утвердив на сессиях представительных органов соглашения о межмуниципальном сотрудничестве, вошли в число участников данной программы. Целью ее принятия было объединение финансовых ресурсов участников, а также выравнивание посредством утвержденной схемы и методики возможностей всех поселений, участвующих в программе капремонта и реконструкции водопроводов.

Наряду с проблемными вопросами у нас имеются и положительные наработки.

В целях реализации положений пункта 3 части 1 статьи 14.1 Федерального закона от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (с последующими изменениями), вступивших в силу с 15 января 2008 г. и предоставляющих органам местного самоуправления поселений право на совершение нотариальных действий, предусмотренных законодательством, в случае отсутствия в поселении нотариуса, Комитетами местного самоуправления четырнадцати сельсоветов района (за исключением р. п. Лунино) 27 февраля 2008 г. приняты решения «О реализации права на

совершение нотариальных действий, предусмотренных законодательством Российской Федерации». В процессе оказания методической помощи муниципальным образованиям в осуществлении нотариальных действий:

- 1) Проведена учеба глав администраций в Центре переподготовки правительств области.
- 2) Проведена учеба и практические семинары с главами администраций и специалистами администраций в администрации Лунинского района с участием практикующего нотариуса.
- 3) Администрацией района подготовлен большой методический материал по осуществлению нотариальных действий.
- 4) Открыты счета в банке для зачисления госпошлины, заведены необходимые нотариальные книги.

Практика 2008 г. показала, что с учетом проведенной подготовительной работы осуществление нотариальных действий главами администраций

(сельсоветов) имеет положительные результаты:

- пополнение местного бюджета за счет госпошлины (зачисляется в 100%-ном размере в местный бюджет);
- удобство для жителей сельсоветов, так как оформить доверенности, заверить копии стало возможным, не приезжая к нотариусу в р. п. Лунино.

Однако для совершения операций по нотариальным действиям, исполнению полномочий необходимо либо увеличить штатную численность муниципальных служащих, либо повысить зарплату имеющимся. Очевидно, возникнет проблема с кадрами, связанная с большой нагрузкой на муниципальных служащих и отсутствием необходимых знаний. Уже сегодня мы ее видим – загс, нотариат, похозяйственный учет, прописка-выписка, выдача различных справок и другие вопросы – всем занимаются 1–2 работника сельсовета.

## МЕСТНОЕ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВО – ПРОБЛЕМЫ ТЕХНИЧЕСКИЕ И СОДЕРЖАТЕЛЬНЫЕ

### Совет муниципальных образований Республики Татарстан

В республике постоянно проводится работа по развитию и совершенствованию законодательной базы местного самоуправления. В целях реализации федерального закона разработано 136 нормативных правовых актов (законов, иных нормативных правовых актов). В единый банк нормативных правовых актов Республики Татарстан включено 4619 муниципальных правовых актов. В Республике Татарстан принят Избирательный кодекс Республики

Татарстан, определяющий порядок проведения выборов депутатов представительного органа местного самоуправления, членов выборного органа местного самоуправления, выборных должностных лиц местного самоуправления в Республике Татарстан, а также закон Республики Татарстан от 24 марта 2004 г. № 23-ЗРТ «О местном референдуме». Законами республики местным органам власти передано 13 полномочий. Указом президента Республики Татарстан от 28 ноября 2005 г. № УП-465 образован Совет глав муниципальных районов и город-

ских округов Республики Татарстан. В целях совершенствования его деятельности Указом президента Республики Татарстан от 12 октября 2007 г. был образован президиум данного совета, состав членов которого подлежит ротации один раз в полгода.

В законотворческой деятельности по вопросам, затрагивающим интересы муниципалитетов, активное участие принимает Совет муниципальных образований. Государственный совет Республики Татарстан направляет на рассмотрение совета соответствующие проекты законов. Секретариат Совета принял участие в проводимой Госсоветом работе по оценке эффективности законов Республики Татарстан. Совет муниципальных образований имеет своего представителя в Экспертном совете Межведомственного координационного комитета по правовым вопросам, а председатель совета – член вышеуказанного Межведомственного комитета. Всего в Совете муниципальных образований в течение года прошли экспертизу 26 проектов законов Республики Татарстан, при этом в большинстве случаев нами изучались предложения по данным вопросам муниципальных образований, обобщались и направлялись в комитеты Госсовета Республики Татарстан предложения с мест.

Дальнейшее развитие нормативной правовой базы происходит в направлении постоянного уточнения форм и методов реализации полномочий всех ветвей власти в целях оптимального удовлетворения потребностей населения и социально-экономического развития территорий.

Нормативно-правовая база муниципалитетов находится в стадии активного формирования. Большинство муниципальных образований сталкиваются при подготовке своих

правовых актов с проблемой нехватки квалифицированных специалистов в этой области. В связи с этим заслуживает внимания опыт деятельности департамента по организации взаимодействия с органами местного самоуправления министерства юстиции Республики Татарстан, который проводит значительную работу по оказанию методической и практической помощи муниципальным образованиям (представители данного департамента находятся в каждом муниципальном районе). Указом президента Республики Татарстан № УП-107 от 27 февраля 2009 г. «О мерах по организации и ведению регистра муниципальных нормативных правовых актов Республики Татарстан» в целях реализации статьи 431 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» и закона Республики Татарстан «О регистре муниципальных нормативных правовых актов Республики Татарстан» министерство юстиции Республики Татарстан определено ответственным за организацию и ведение регистра муниципальных нормативных правовых актов Республики Татарстан.

Практика реализации муниципальной реформы свидетельствует о необходимости дальнейшего совершенствования федерального законодательства. Так, в соответствии с частью 5 статьи 34 Федерального закона № 131 структура органов местного самоуправления в случае преобразования муниципального образования определяется либо на местном референдуме (сходе граждан), либо представительным органом муниципального образования и закрепляется в уставе муниципального образования. Инициатива проведения местного референдума о структуре органов

местного самоуправления муниципального образования принадлежит только жителям этого муниципального образования, причем инициатива может быть выдвинута лишь в течение одного месяца со дня вступления в силу закона субъекта Российской Федерации об установлении границ соответствующего муниципального образования. При отсутствии инициативы граждан определение структуры органов местного самоуправления представительным органом возможно только после его избрания.

Однако для того чтобы избрать представительный орган муниципального образования, необходимо по крайней мере, определить его численность, срок полномочий первого созыва депутатов, дату выборов. При этом два первых из указанных вопросов регулируются исключительно уставом муниципального образования, которого в данном случае еще нет. По сути, аналогичного рода вопросы возникают и в отношении избрания главы муниципального образования. Федеральный закон (статья 85) решение выше обозначенных вопросов вновь образованных муниципальных образованиях передал в ведение органов государственной власти субъектов Российской Федерации. Вместе с тем нормы статьи 85 федерального закона рассчитаны на переходный период и ограничены по времени применения. В связи с чем руководствоваться ими в настоящее время уже проблематично. Таким образом, сегодня формирование органов местного самоуправления в преобразованном муниципальном образовании сопряжено со значительными правовыми трудностями, возникающими по причине очевидного пробела в федеральном законе.

В соответствии с пунктом 2 части 1 статьи 44 федерального закона уста-

вом муниципального образования должен определяться перечень вопросов местного значения. Вместе с этим частью 1 статьи 18 федерального закона установлено, что перечень вопросов местного значения не может быть изменен иначе, как путем внесения изменений в федеральный закон.

С момента принятия ФЗ-131 прошло чуть более пяти лет. За этот период было внесено 41 изменение в указанный закон. Из них в статьи 14, 15, 16, касающиеся вопросов местного значения, вносились изменения и дополнения шестнадцать раз.

Перечень вопросов местного значения в соответствии с пунктом 2 части 1 статьи 44 ФЗ-131 должен быть определен в уставе муниципального образования. Фактически это дублирование положений закона. Таким образом, при внесении изменений в ФЗ-131 в части, касающейся вопросов местного значения, необходимо и в устав муниципального образования внести соответствующие изменения.

Процедура внесения изменений в устав МО определена в части 4 статьи 44 ФЗ-131. Она предусматривает предварительное, не позднее чем за 30 дней до дня рассмотрения вопроса о внесении изменений и дополнений в устав МО официальное опубликование (обнародование) проекта муниципального правового акта о внесении изменений и дополнений в устав МО. Одновременно публикуется (обнародуется) установленный представительным органом муниципального образования порядок учета предложений по проекту указанного устава, а также порядок участия граждан в его обсуждении. На эту процедуру также отводится определенный срок. Далее, после принятия муниципального правового акта о внесении изменений и дополнений в устав муниципального

образования, он подлежит регистрации в органах юстиции в порядке, установленном федеральным законом.

Федеральный закон от 21 июля 2005 г. № 97-ФЗ «О государственной регистрации уставов муниципальных образований» отводит на эту процедуру 50 дней, в том числе 15 дней со дня принятия нормативного правового акта о внесении изменений и дополнений в устав МО дается ОМС для направления его в органы юстиции, 30 дней со дня представления нормативного правового акта отводится органам юстиции для принятия решения о его государственной регистрации, 5 дней со дня принятия решения о государственной регистрации для направления его и свидетельства о государственной регистрации изменений и дополнений в устав главе соответствующего МО.

Таким образом, на всю процедуру требуется не менее восьмидесяти дней, то есть почти три месяца.

Однако случается так, что не успели внести одни изменения и дополнения, как уже принят федеральный закон, вносящий новые изменения в ФЗ-131. Необходимо начинать процедуру сначала.

В связи с тем что отсутствует практическая целесообразность закрепления в уставах муниципальных образований вопросов местного значения, предлагаем пункт 2 части 1 статьи 44 федерального закона признать утратившим силу.

В настоящее время складывается ситуация, когда внесение изменений в муниципальные правовые акты, направленные на приведение в соответствие с изменившимся федеральным законодательством или законодательством субъектов Российской Федерации, осуществляется с большой задержкой. В связи с этим у орга-

нов прокуратуры возникают основания для принятия мер прокурорского реагирования в виде протестов о необходимости приведения в соответствие с федеральным законодательством муниципальных правовых актов. Данная ситуация вызвана тем, что в федеральном законодательстве не предусмотрен срок, в течение которого муниципальные правовые акты необходимо приводить в соответствие с изменившимся федеральным законодательством или законодательством субъектов Российской Федерации.

В целях устранения данного пробела в правовом регулировании считаем необходимым дополнить часть 4 статьи 7 федерального закона новым абзацем, которым бы устанавливался срок приведения муниципальных правовых актов в соответствие (например, 6 месяцев).

Полагаем также, что если положения устава муниципального образования прямо не противоречат изменениям, внесенным в законодательство Российской Федерации, то данные изменения в устав могут вноситься по мере необходимости, по усмотрению муниципального образования. Например, такие изменения могли бы вноситься при существенном изменении устава или при подготовке новой редакции устава.

Существенной проблемой федерального законодательства является принятие законов, которые не учитывают в полной мере конкретную жизнь муниципалитетов, особенно в сельских, поселковых, малых и средних городах. Достаточно указать на ситуацию с водоснабжением поселений, когда в соответствии с новым законодательством муниципалитеты (через соответствующие учреждения или предприятия) вынуждены приобретать лицензию на воду, которой

жители данной деревни веками пользовались не задумываясь, что за это право надо кому-то платить. В этой связи считаем правильным, чтобы все проекты федеральных законов в

части, относящейся к деятельности муниципалитетов, проходили обязательную экспертизу муниципального сообщества в лице органов (комиссий) конгресса.

## ПРОБЛЕМЫ МУНИЦИПАЛЬНЫХ ОБРАЗОВАНИЙ – ОБЩИЙ ВЗГЛЯД

### Глава муниципального образования «Город Воткинск» Удмуртской Республики А. В. Кузнецов

В настоящем письме мне хотелось бы перечислить ряд конкретных проблем, стоящих перед муниципальным образованием «Город Воткинск». Особо актуальной из них является недостаточное финансирование муниципальных программ. Так, на 2009 г. дефицит финансовых ресурсов составляет 420 млн руб.

Как и многие уральские города, градообразующими элементами которых являются предприятия ВПК, Воткинск имеет проблемы взаимодействия с федеральными органами исполнительной власти, ввиду их закрытости и строгой вертикальной подчиненности.

Отсутствие инициативы населения города влечет за собой проблемы по

созданию и развитию территориальных органов общественного самоуправления, расширению прямого участия граждан во всех сферах местной жизни, в том числе и усиление контроля за действиями избранной ими муниципальной власти.

Отсутствие свободных земель на территории города не позволяет разместить столь необходимые компоненты городской инфраструктуры, как кладбище и полигон по утилизации ТБО.

Обозначенные мной вопросы характерны для многих городов нашей страны, но ни одна из них не может служить препятствием в эффективной работе системы местного самоуправления, приносящей пользу людям здесь и сейчас.

## ФИНАНСОВАЯ НЕЗАВИСИМОСТЬ МУНИЦИПАЛЬНЫХ ВЛАСТЕЙ

### Совет муниципальных образований Республики Татарстан

Основной проблемой в деятельности муниципальных образований продолжает оставаться проблема экономической и финансовой самостоятельности муниципальных образований. Данный комплекс проблем

имеет многоплановый характер и требует длительной совместной работы с органами власти, в том числе и федерального уровня. В республике проводится работа по изысканию возможностей для передачи муниципальным образованиям дополнительных налоговых источников. Так, ежегодно в бюджеты ряда муници-

пальных образований предусмотрены дополнительные нормативы отчислений от налога на доходы физических лиц, в 2009 г. налог на доходы физических лиц, с учетом дополнительных нормативов, в полном объеме зачислялся в бюджеты 42 муниципальных районов.

Утвержден порядок дополнительного фонда стимулирования социально-экономического развития и качественного управления финансами местных бюджетов. Критерии отбора муниципальных образований и условия предоставления дотации на стимулирование определены с учетом мнения муниципальных образований и утверждены постановлением кабинета министров Республики Татарстан от 16 июля 2007 г. № 303 «О порядке предоставления дотаций из Фонда стимулирования социально-экономического развития и качественного управления общественными финансами муниципальных образований муниципальным образованиям Республики Татарстан».

Наибольший удельный вес в структуре муниципальных налогов составляет НДФЛ – 60%. Здесь много резервов в части борьбы с серым рынком труда, учета всех личных доходов населения. Муниципалитеты сегодня лишены права напрямую администрировать налоги. Государственные налоговые органы работают в первую очередь на федеральный и региональный бюджеты, что касается администрирования местных налоговых сборов, то сегодня можно только говорить о взаимодействии. После второго съезда Совета муниципальных образований Республики Татарстан руководство налоговой службы по республике вместе с президиумом Совета провели изучение путей взаимодействия, разработали специальный методический

материал, предприняли необходимые организационные меры. Данный вопрос был внесен на заседание президиума Совета. Сегодня нет больших проблем ни в получении необходимой информации, ни в проведении совместных мероприятий. В то же время на президиум Совета внесено предложение о введении должностей финансовых инспекторов муниципального образования (на уровне поселений). Дело в том, что если раньше практически единственной формой дохода была заработная плата, то сегодня форм и методов получения личных доходов множество. И всегда есть соблазн вольно или невольно что-то скрыть от налогообложения. Здесь роль сборщика налога на местах незаменима, поскольку у себя в поселении многое не скроешь – глава муниципалитета и депутаты всегда придут на помощь, поскольку крайне заинтересованы в росте налоговых поступлений. Учитывая, что необходимо искать новые формы работы по сбору налогов, в настоящее время совместно с министерством финансов и Управлением Федеральной налоговой службы России по Республике Татарстан в качестве эксперимента введены должности фининспекторов в сельских поселениях Черемшанского района. Целесообразно изучить возможность определения на федеральном уровне статуса фининспектора (сборщиков налогов), в частности законодательно закрепить принципы их взаимоотношений с федеральной налоговой службой. Необходимо также начинать работу по переходу на взимание налогов на доходы физических лиц по месту постоянного жительства, что особенно актуально для сельских муниципалитетов, примыкающих к крупным промышленным и добывающим комплексам.

Для увеличения доходной базы местного самоуправления считаем также необходимым:

- внести изменения в Налоговый кодекс Российской Федерации, которые позволили бы финансовым органам иметь доступ к сведениям, составляющим налоговую тайну;
- рассмотреть возможность со стороны Министерства экономического развития Российской Федерации:
- установить срок публикации коэффициента-дефлятора К1 на очередной финансовый год – до 1 июля (действующий срок – до 20 ноября), так как в существующих условиях, в соответствии с положениями пункта 2 статьи 64 Бюджетного кодекса Российской Федерации, согласно которым правовые акты о местных налогах должны быть приняты до внесения в представительный орган проекта решения о местном бюджете на очередной финансовый год, ограничивается возможность учета указанного коэффициента при расчете корректирующего коэффициента базовой доходности К2;
- принять коэффициент-дефлятор К1 на календарный год не ниже уровня инфляции, сложившегося в предшествующем периоде;
- в целях роста эффективности и повышения точности прогнозирования налога на доходы физических лиц восстановить ежеквартальную отчетность по налогооблагаемой базе, суммах начисленного, удержанного и перечисленного налоговыми агентами налога. Следует отметить, что в настоящее время полностью отсутствует информация о суммах налога, подлежащих перечислению в бюджет налоговыми агентами.

Становлению экономической самодостаточности муниципалитетов может послужить развитие земельных отношений (налог на землю – второй по объему налог для муниципальных образований). Здесь самый главный вопрос – вопрос о невостребованных землях. Данный вопрос неоднократно обсуждался на заседаниях президиума Совета, на заседаниях «круглых столов» с участием руководителей исполкомов. В настоящее время в ряде районов имеется положительный опыт принятия судебных решений по данному вопросу в пользу муниципалитетов. В этой связи практика деятельности муниципалитетов показывает направления совершенствования нормативно-законодательной базы в этой сфере. Необходимо совершенствовать и упрощать процедуру оформления земель, разработать регламенты для федеральных органов, приблизить их к населению. Требуется нормативный федеральный акт, где бы четко прописывалась процедура решения данного вопроса.

Вместе с тем по-прежнему около половины полномочий муниципалитетов не обеспечены доходной базой. В ходе анкетирования глав муниципалитетов на вопрос «В какой мере доходы вашего бюджета позволяют решать вопросы местного значения?» 61% опрошенных ответили: «Скорее не позволяют, чем позволяют», 12% – «Совершенно не позволяют». Относительно вопроса «С чем вы связываете возможность улучшения социально-экономической ситуации в вашем муниципальном образовании?» больше всего опрошенных считают, что необходимо «изменение законодательства с целью увеличения налоговых доходов в местный бюджет» (54%), увеличение неналоговой доходной части местного бюджета (40%),



межбюджетные трансферты из регионального бюджета (35%).

Полагаем, что созрели условия для внесения изменений в Налоговый кодекс для закрепления за муниципальными образованиями дополнительных налогов. Важно, чтобы эти налоги были связаны с результатами экономической деятельности предприятий и организаций, находящихся на территории муниципалитетов. Так, в выступлениях на третьем съезде Совета муниципальных образований республики делегаты предлагали передать муниципалитетам часть налога на прибыль, транспортного налога, ввести налог с продаж, передать сельским муниципальным образованиям весь налог НДС/Л.

#### **Совет муниципальных образований Республики Башкортостан**

С 1 января 2009 г. в целях повышения заинтересованности органов местного самоуправления в экономическом развитии территорий и увеличения доходов местных бюджетов, в соответствии со статьей 58 Бюджетного кодекса Российской Федерации, законом Республики Башкортостан от 24 сентября 2008 г. № 31-з установлены единые нормативы отчислений

в бюджеты муниципальных районов и городских округов Республики Башкортостан по налогу на добычу общераспространенных полезных ископаемых (100%), налогу, взимаемому в виде стоимости патента в связи с применением упрощенной системы налогообложения (90%), единому сельскохозяйственному налогу (30%).

Так, установленное налоговым и бюджетным законодательством распределение налоговых источников между уровнями бюджетов не позволяет обеспечить доходами наделенные расходные полномочия органов местного самоуправления, в том числе предусмотреть в местных бюджетах расходы инвестиционного характера.

Недостаточность установленных федеральным законодательством доходных источников бюджетов органов местного самоуправления вызывает необходимость формирования доходной части бюджетов городских округов и муниципальных районов с учетом дотаций из бюджета Республики Башкортостан.

В этой связи целесообразно внести изменения в бюджетное и налоговое законодательство, пересмотреть виды федеральных налогов, поступления по которым могли бы явиться источниками доходов бюджетов органов местного самоуправления.

## **ПРОБЛЕМЫ СЕЛЬСКИХ ПОСЕЛЕНИЙ: ВЗГЛЯД ИЗНУТРИ**

#### **Исполнительный директор Совета муниципальных образований Чувашской Республики В. И. Максимов**

Я остановлюсь на делах и проблемах вновь образованных в 2005 г. сельских поселений, ибо муниципальные обра-

зования районов и городских округов давным-давно состоялись, обзавелись всем тем, что необходимо.

В самом начале прошу не обижаться за резкие выражения, возможно, не всегда и не везде принятые в лексиконе, хотя не смотрю с позиций ни обиженного, ни тусовщика, ни тем более

оппозиционера. Думаю, моя трудовая биография в органах местного самоуправления с 1973 г. (в том числе почти 11 лет председателем райисполкома, 5 лет председателем комитета по самоуправлению Верховного Совета республики, 13 лет заместитель и первый заместитель руководителя администрации президента Чувашии по вопросам местного самоуправления) дает небольшое право высказать и сугубо личные суждения, выводы на заданную тему.

Итак, в каком положении оказались новые поселенческие муниципальные образования к началу 2006-го и через три года работы?

Взгляд отсюда, снизу, с мест, где живем. Села, разрушенные с 90-х годов с точки зрения экономики, то есть бывших колхозов, совхозов, и в то же время небывалое доселе развитие инфраструктуры – сплошная газификация (чем не революция для сельчан?), асфальтирование дорог до каждого населенного пункта без исключения, даже до считавшихся еще с 60-х годов XX столетия неперспективными, отсюда регулярно, без сбоев курсирующие маршрутки «газели» и пазики. Когда такое было? Мне, жителю глубинки (от райцентра 22 км, от Чебоксар – 180 км), приходилось сотни раз ездить не только в кузове тракторного прицепа и на бочке бензовоза, но и в цистерне молоковоза, что греха таить, в основном топтать эти 20 верст пешком (чем строительство дорог не революция для сельчан?). Бесперебойное электричество, модельные библиотеки, офисы семейных врачей, вместо 1–2 – 5–6 торговых точек. У нас в Чувашии все это свершилось благодаря неугомонной настойчивости, порой и жесткой требовательности нашего президента Н.В. Федорова. В то же время даже

Чувашская Республика не везде сумела удержать коллективные сельхозпредприятия, не выстоявшие немислимый паритет цен. Понятно, сохранение колхозов, совхозов или сельскохозяйственных предприятий (более современное название) не самоцель, главное в другом – в них трудились в среднем 70–120 и более механизаторов, столько же животноводов, то есть люди были заняты. Была техника. Были специалисты и руководители. Вот в такое время и стал глава поселения в одном лице – он и глава поселения с администрацией и с депутатским составом, он же вместо председателя колхоза, он же секретарь парткома, комсорг, профорг, инструктор по спорту, начальник пожарной охраны, зачастую и участковый сотрудник милиции и т. д. И мечется всенародно избранный глава поселения со своими тридцатью с лишним полномочиями, предусмотренными в законе и с не записанными там еще 99 полномочиями, исходящими от народа, от немощных и престарелых, семейных дебоширов, отпетых алкоголиков и т. д. У каждого третьего, который мечется, не одна деревенька, а 3, 5, 10, 20, плюс ко всему он еще безлошадный, а в аппарате у него 1–2, редко у кого 3–4 специалиста.

Этого мало. Картина еще не полная. К сказанному надо добавить вопрос: а кто он сам по уровню знаний, компетентности, профпригодности? Да, кто-то имеет опыт хозяйствования, но далек от умения работать с людьми и от знания законов; второй, возможно, наоборот, законы хорошо знает, изучает, но абсолютно теряется, когда сгорел глубинный насос или приходится бегать по десяткам инстанций при оформлении в собственность имущества, построенного 45 лет назад. Третий... еще хуже, и т. д. Здесь, конечно же,

надо честно признать и собственные ошибки, недоработки, упущения. Так оно и есть. Не предусмотрели. Речь об учебе, подготовке кадров на муниципальную службу. Учителей начальных школ готовят 4 года, механика – 2–3 года, водителя – 4–6 месяцев, а гла-ву поселения «готовим» на 2–3-дневных семинарах, недельных «планерках-экзакуциях» в кабинетах глав районов и на судебных заседаниях за то, что не огорожены и не оканавлены скотомогильники, открытые лет 100 и закрытые лет 30–40 назад и при этом не имеющие точных границ; за то, что не умеют хранить неизвестно кем и когда завезенный ядохимикат с неизвестным названием; за то, что на пожаре по своей вине сгорел вечный алкоголь; за то, что в бюджете нет денег на ремонт крыши Дома культуры, на содержание плотины и т. д. и т. п.

Недостаток знаний слегка можно было бы восполнить периодическими изданиями, специализирующимися на теме самоуправления, местной власти. Немало в них полезного, но цены кусаются. Так, стоимость годовой подписки на журналы «Муниципальная власть» – 3500 рублей, «Глава местной администрации» – 4977 рублей, «Муниципальная власть Российской Федерации» – 24 тысячи рублей. Получается, что повседневно нужные, казалось бы, настольные издания недоступны тем, кому они очень-очень нужны. Странно и не совсем понятно все же, когда цена одного номера такого же цветного журнала «Домашний очаг» составляет 70 рублей, а «Доброго совета» – 38 рублей. Вот и кумекают наши активисты: за 38 рублей что-то почитать или за 490?!

В ходе судебных разбирательств выявились некоторые негативные тенденции в складывающейся практике рассмотрения судами различ-

ных инстанций дел, затрагивающих интересы муниципальных образований. Имеются факты, когда некоторые федеральные органы вынуждают органы местного самоуправления к принятию мер по постановке на учет бесхозных объектов (как, например, плотин, водобашен). У абсолютной части поселений доходная часть бюджета не позволяет решать в полном объеме полномочия, предусмотренные законом. Нет средств на обустройство скотомогильников, на содержание гидротехнических сооружений и систем водообеспечения, складов с ядохимикатами, на обеспечение пожарной безопасности, на строительство мест хранения твердых бытовых отходов, согласно предъявляемым к таким сооружениям требованиям. Они не в состоянии в рекордно сжатые сроки разом выполнить все требования контролирующих органов по обустройству дорог общего пользования, местных кладбищ и скотомогильников, парков, имеющегося жилья, принятия гидротехнических и других сооружений на свой баланс. А такое не учитывается контролирующими органами. Часто и правомерные требования контролирующих федеральных органов исполнительной власти загоняют работников поселений в неразрешимый тупик. Много времени отнимают судебные разбирательства, всякого рода письменные объяснения. Получается удивительное открытие – будто все, чьи функции ограничены выявлением чьих-то ошибок, нашли в муниципальных образованиях надежную и долгосрочную мишень безмолвствующего «поля боя», словно долгожданный бесплатный подарок для стахановских отчетов по ведомству.

Возьмем, казалось бы, на первый взгляд конкретную обязанность – организацию похорон одиноких, не

имеющих родственников или хуже того – неустановленных лиц (бомжей). С этого года, слава богу, где-то чуточку продумали и выделяют на это 4000 рублей вместо 1000, что было до 1 января 2009 г. Речь снова идет о сельской местности. Гроб здесь можно приобрести за 1770–2000 рублей, транспорт на доставку покойного на вскрытие, похороны – не меньше 2000 рублей, рытье могилы в зимнее время до 3000 рублей, крест – 600–700 рублей. Всего минимум 7000–8000 рублей. Недостающую сумму собирают работники администраций поселений из своего кармана. Об этом нигде и никто не знает. Так было, так и есть. А вот попробовали бы эту процедуру выполнить работники хотя бы районной социальной службы, возможно, быстрее бы довели эту проблему до своих ведомств. А нет, на такие виды работ есть поселения, где не только организуют похороны, да еще (иногда), как требуют традиции, моют покойного собственными руками.

В отдаленных селениях, которые недостижимы районным пожарным службам, без какого-то возмущения, спокойно, притом искренне и добровольно, собирают деньги с населения на содержание пожарной машины. Такие же граждане, проживающие в городах, районных центрах, о таких расходах не имеют и понятия. В жизни так и должно быть, то есть люди не должны содержать пожарные машины, ибо это обязанность других уровней власти. Но как быть в глубинке? Надо же жить, оградить себя от пожаров. Так и содержат пожарные машины, платят водителям.

Возьмем проводное радио. В застойном социализме оно было в каждой семье. Все знали мировые новости, положение дел в стране, в своих регионах, районах. Даже колхозное радио

2–3 раза в неделю выходило в эфир своими передачами. Как невыгодные, нерентабельные в условиях рынка разобрали провода, столбы, радиоузлы. Ответственные как бы за это от Москвы до самых до окраин твердят и уже успели убедить всех на свете, что проводное радио свое отжило, взамен пришло эфирное. В города (снова, уже необдуманно, сравниваю город и село) пришло современное радио, тут много передач – слушай и не ленись. Но с точностью до наоборот ни с чем осталась деревня: не ловят там эти современные коробочки-приемники. Нужны антенны, к ним громоотводы. Не видно что-то этих антенн. Попробуй, поставь их. Замучаешься, и только. Да и сами жители не волнуются: зачем, когда есть телевидение? По телевидению все знают: обо всех пожарах, убийствах, терактах, что происходит в мире, но ничего не слышат и не знают, что творится в соседних деревнях, районах. А глава поселения должен разъяснить, довести до всех порядок оформления имущества, земли, немаловажные политические вопросы, отчитаться, посоветоваться. По дворам пойдешь – до пенсии не вернешься. Да и махнет рукой – авось пронесет. Пронесит, конечно. Кто проверит, как он работает с народом. Этот показатель статистика не ведет.

Даже при этом обиды на глав и других чиновников, что сидят в администрациях самой нижней ступени власти, нет, ибо они превратились в дворников по уборке мусора, ремонту изгородей. Они же загораживают кладбища, скотомогильники, красят, белят, косят травы, так как такую работу, кроме них, некому делать и нет средств.

На местах болезненно реагируют на закрытие фельдшерско-акушерских пунктов, на сокращение койкомест в больницах, на закрытие клубных учреждений в малочисленных и

отдаленных селах и деревнях. Такое нововведение проводят не под флагом реформ (этой страшилки), а используют более современное понятие, именуя это «оптимизацией» и связывая сказанное с самым ценным выражением из земства – «шаговая доступность», которую никак не могут осмыслить старожилы: то ли такая доступность писана для спортсменов, то ли для тех, которые при помощи палок шаг за шагом двигаются от соседа к соседу. Но при этой доступности многие не понимают, по чьей воле рождение и смерть, регистрация браков проводятся не у себя, то есть в деревне, а в районе. Почему медпункты, детсады, школы не поселенческие, а районные. Если не созрели поселения быть властью, зачем их «родили», если созрели – зачем нет доверия?

Степан Михайлович [Киричук]! Скорее всего, Вам мой ответ не понравился. И я боюсь искренне, что разочаровал Вас. Но вы просили высказаться от души. Второе, у Вас наверняка сложилось мнение, что все так плохо в Чувашии. Именно не так! Наши дела обстоят гораздо лучше, но мы, благодаря региональным Советам, многое стали знать о положении дел в других субъектах. И когда слышишь и читаешь одно, а, побывав, видишь другое, – становится яснее ясного. Третье – не считайте, что дело гиблое. Мы тоже, как и вы, оптимисты. С вами вместе тоже переживаем и надеемся на хорошее.

Любому понятно – наш главный закон не без изъянов, отношение к местным органам власти пока что не везде доверительное. В то же время на нее свалена иногда и неподъемная тяжесть, но ведь она в основном тянет.

Придет время – жизнь подскажет, нужна ли на селе двухуровневая власть в самоуправлении. Не лучше ли районное звено преобразовать в государственное? Как просто в городах, которые в основном представляет одно муниципальное образование. Тут всем понятно, что сложнейшие коммуникации невозможно дробить. Только вот к селу законодатель относится, как при руководстве КПСС, когда любой партработник был вправе учить, когда сеять, убирать, как кормить свиней и как доить коров. Поэтому, может, на селе лучше заработает вариант самоуправления, когда сельский район представляет единое муниципальное образование. (Чувашия тоже жила с таким видом самоуправления с 1996 по 2005 г. и неплохо развивалась.) В таком случае только один минус – работа с населением через местных депутатов и сходы граждан. Для людей ведь не очень-то важно, назначен или избран исполнитель их воли (администратор). Наличие собрания депутатов, регулярное проведение (2–3 раза в год) сходов граждан способны представлять истинное народовластие так, как требует Конституция страны и Европейская хартия самоуправления.

## МЕЖМУНИЦИПАЛЬНОЕ СОТРУДНИЧЕСТВО

### Совет муниципальных образований Пензенской области

В качестве положительного примера работы Совета можно привести

практику проведения ежеквартальных выездных заседаний правления Совета. Так, проведено в 2007 г. выездное заседание правления Совета в

Бессоновском районе Пензенской области, на котором был рассмотрен вопрос «Об обеспечении эффективного функционирования ЖКХ в сельских поселениях, на примере МУП «Жилсервис» Вазерского сельсовета Бессоновского района Пензенской области», которое достаточно успешно решает проблемы и обеспечивает бесперебойное функционирование коммунального хозяйства подведомственной территории. Данная тема близка всем муниципалитетам и является одним из сложных вопросов местного значения, реализация которого в значительной степени затруднена рядом объективных факторов: хроническое недофинансирование, отсутствие средств на развитие и модернизацию инженерных систем, реконструкцию и капитальный ремонт жилья и т. д.

Правлением Совета принимаются меры по разрешению наиболее важных и значимых для всех муниципальных образований вопросов. Так, на одном из заседаний правления были обсуждены итоги работы по одному из важных направлений политики области и страны в целом – борьбе с алкоголизмом. Совместно со специализированной наркологической клиникой «Панацея», при непосредственном участии ее главного врача – Сергея Ивановича Дегтяря, реализованы программы профилактической работы наркологических заболеваний Бессоновского района Пензенской области. В рамках данной работы ряду муниципальных образований оказана как организационная и методическая, так и финансовая помощь. Обобщенные итоги работы Бессоновского, Малосердобинского и Спасского районов Пензенской области направлены

в муниципалитеты области для практического использования в повседневной работе. Следствием нашей работы по профилактике правонарушений и борьбе с алкоголизмом, наркоманией и токсикоманией стала организация при Пензенском государственном педагогическом университете им. В.Г. Белинского спецкурса для учителей школ области.

В г. Заречном Пензенской области проведено заседание правления Совета по вопросу «О работе с молодежными и детскими организациями на примере города Заречного». По итогам проведения этого правления была выпущена брошюра «Опыт работы муниципальных образований Пензенской области по работе с молодежными и детскими организациями», в которой собран наиболее удачный опыт в данном направлении.

14 января 2009 г. на базе Лунинского района Пензенской области было проведено выездное заседание правления Совета с повесткой дня: «О практике работы администрации Лунинского района по взаимодействию городских и сельских поселений и муниципального района в решении вопросов местного значения в соответствии с Федеральным законом № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации». На данном заседании была острая дискуссия о проблемах в решении вопросов местного значения и было принято решение обобщить наработанный практический опыт в решении вопросов местного значения в районах Пензенской области с учетом опыта Лунинского района и довести наиболее удачный передовой опыт до муниципалитетов области.

## ЭФФЕКТИВНОСТЬ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ – ПРОБЛЕМА ОЦЕНКИ

### Совет муниципальных образований Республики Татарстан

С 2000 г. в Республике Татарстан применяется метод индикативного управления экономикой. До вступления в силу федерального закона в рамках индикативного управления формировался государственный заказ на управление администрациями городов и районов республики, который устанавливался при подписании соглашений между кабинетом министров Республики Татарстан и администрациями городов и районов Республики Татарстан, в составе которых на планируемый год устанавливались пороговые значения индикаторов оценки социально-экономического положения города, района. С 1 января 2006 г. на территории Республики Татарстан вступили в силу положения федерального закона, и в этой связи кабинетом министров Республики Татарстан принято постановление от 7 декабря 2006 г. № 603 «Об утверждении Порядка заключения соглашений между органами исполнительной власти Республики Татарстан и органами местного самоуправления муниципальных образований об индикаторах оценки эффективности использования местными бюджетами субсидий из регионального фонда софинансирования социальных расходов».

Министерством экономики Республики Татарстан была проведена работа по совершенствованию системы индикативного управления, в том числе индикаторов оценки эффективности органов местного самоуправления Республики Татарстан.

Перечень индикаторов оценки эффективности органов местного самоуправления был существенно расширен. Критериями оценки эффективности деятельности органов местного самоуправления по повышению качества жизни населения в соответствии с переданными государственными полномочиями в настоящее время являются: уровень жизни, состояние здравоохранения, уровень развития физической культуры и спорта, качество образования, доступность жилья, состояние сферы ЖКХ, уровень развития культурной сферы, уровень экологической безопасности и уровень развития транспортной сети. Это ключевые показатели, которые на сегодняшний день наиболее полно и актуально отражают качество жизни населения и которые можно и нужно оценивать количественно по положительной или отрицательной динамике. На их основе можно дать оценку эффективности муниципального управления.

В целях оценки эффективности деятельности органов местного самоуправления в декабре 2007 г. между правительством Республики Татарстан и главами муниципальных районов и городских округов Республики Татарстан были заключены соглашения «О достижении планируемых значений индикаторов по оценке эффективности деятельности органов местного самоуправления по повышению качества жизни населения в соответствии с переданными государственными полномочиями на 2008 г.».

### Совет муниципальных образований Республики Башкортостан

Во исполнение Указа Президента Российской Федерации от 28 апреля 2008 г. № 607 «Об оценке эффективности деятельности органов местного самоуправления городских округов и муниципальных районов» правительством Республики Башкортостан принято распоряжение от 27 июня 2008 г. № 746-р «Об оценке эффективности деятельности органов местного самоуправления городских округов и муниципальных районов Республики Башкортостан», в соответствии с которым органам местного самоуправления рекомендовано представлять в министерство экономического развития Республики Башкортостан доклады о достигнутых значениях показателей эффективности деятельности органов местного самоуправления, а также анализ социально-экономического развития территорий и размещать указанные доклады на сайтах муниципальных образований.

Министерству экономического развития Республики Башкортостан поручено формировать Сводный годовой доклад о результатах мониторинга эффективности деятельности органов местного самоуправления городских округов и муниципальных районов Республики Башкортостан и размещать на официальном сайте Республики Башкортостан в сети Интернет.

Кроме того, в республике с 2009 г. для стимулирования развития муницип-

ципальных образований создан фонд стимулирования социально-экономического развития и качественного управления общественными финансами муниципальных образований в объеме 200 млн рублей. Средства фонда предлагается направлять на поощрение муниципальных районов и городских округов, которые добились наилучших финансовых и социально-экономических показателей.

Несомненную положительную роль сыграл Федеральный закон № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» в процессе активизации муниципалитетов, преодоления иждивенческих настроений как среди руководителей муниципальных образований, так и среди населения сельских поселений. Граждане поняли, что за организацию жизнедеятельности, уровень благоустройства, сохранность имеющихся инженерных коммуникаций и т. д. на территории конкретного населенного пункта, сельского поселения ответственны, прежде всего, они сами. Никто со стороны ничего на блюдечке не преподнесет. Поэтому выросли роль и авторитет глав сельских поселений, которые в своей повседневной работе опираются на силу и энергию местных жителей, общественных организаций. В последние годы активизировались именно женсоветы, советы ветеранов войны и труда, комиссии по борьбе с пьянством и алкоголизмом и другие общественные организации, деятельность которых, к сожалению, начала до этого угасать.



## ПРОФЕССИОНАЛИЗМ МУНИЦИПАЛЬНЫХ КАДРОВ

### Совет муниципальных образований Республики Татарстан

Успех муниципальной реформы во многом зависит от депутатов выборных муниципальных органов и муниципальных служащих. В целом кадры, работающие в муниципалитетах, успешно реализуют возложенные на их плечи полномочия. Среди глав муниципальных образований: мужчин – 753, женщин – 245; 63,8% имеют высшее образование (в том числе юридическое и экономическое – 18%), 32,7% – среднее специальное и среднее образование, 233 человека проработали на различных должностях в местном самоуправлении свыше 10 лет, 23 главам муниципальных образований еще нет 30 лет.

Учеба муниципальных служащих в республике организована на базе Академии государственной и муниципальной службы при президенте Республики Татарстан. Используются научные и педагогические кадры других учебных заведений (Альметьевский государственный институт муниципальной службы, Казанский государственный технологический университет и др.).

Вместе с тем для создания адекватной существующим потребностям системы учебы, особенно для учебы членов выборных органов и муниципальных служащих поселений, необходимы дополнительные средства. Финансирование учебы муниципалов на паритетных началах могли взять на себя федеральный бюджет и региональные бюджеты, осуществляя финансирование через советы муниципальных образований.

Вызывает тревогу сменяемость среди глав муниципалитетов. Всего

за время после выборов сменилось 16% глав муниципальных образований. Как показывает практика, большим пробелом в деятельности кадров муниципалитетов является недооценка правовой работы. Это не случайно. Среди глав много людей с сельскохозяйственным, техническим, гуманитарным образованием. Каждый из них имеет большой опыт работы с людьми, организаторские навыки. Но юридическая подготовка очень слабая. Поэтому они порой пасуют перед многими государственными и проверяющими органами. У многих сложилась боязнь отстаивания своих прав и прав населения в судах. Большую помощь муниципалитетам оказывает департамент при министерстве юстиции, юристы министерства на местах, ежегодно организуются выездные зональные семинары, где на вопросы глав поселений отвечают работники министерств и ведомств республики. Активно работает консультационный пункт при президиуме Совета. Наиболее часто встречающиеся вопросы помещаются на сайте Совета муниципальных образований, изданы сборники вопросов и ответов.

### РЕСПУБЛИКА БАШКОРТОСТАН



**Ассоциация «Совет муниципальных образований Республики Башкортостан»** создана 5 июля 2006 года.

В состав совета входят 9 городских округов, 54 муниципальных района, 14 городских поселений, 942 сельских поселения.

Председатель правления ассоциации – Исаков Ришат Сальманович, глава Иглинского района.

Исполнительным органом является исполнительный аппарат, в котором работают 4 человека. Офис находится в г. Уфе. Исполнительный директор – Исаков Рустам Ахметович.

Интернет-адрес:

<http://www.asmo-rb.ru>.

### КИРОВСКАЯ ОБЛАСТЬ



**Ассоциация «Совет муниципальных образований Кировской области»** создана 9 октября 2006 года.

В состав ассоциации входят 6 городских округов, 39 муниципальных районов, 54 городских поселения, 380 сельских поселений.

Председатель совета – Кутергин Александр Михайлович, глава Зуевского муниципального района.

Исполнительным органом является исполнительная дирекция с офисом в г. Кирове, в котором работают 4 человека. Исполнительный директор – Лихачев Михаил Валентинович.

### РЕСПУБЛИКА МАРИЙ ЭЛ



**Совет муниципальных образований Республики Марий Эл** создан 27 июня 2006 года.

В состав совета входят 3 городских округа, 14 муниципальных районов, 16 городских поселений, 140 сельских поселений.

Председатель совета – Милютин Михаил Ильич, глава муниципально-образовательного образования «Медведевский муниципальный район», председатель Собрания депутатов Медведевского муниципального района.

В исполнительной дирекции 3 сотрудника. Офис находится в г. Йошкар-Оле. Исполнительный директор – Репина Наталья Станиславовна.

### РЕСПУБЛИКА МОРДОВИЯ



**Совет муниципальных образований Республики Мордовия** создан 5 октября 2006 года. В состав совета входят 1 городской округ, 22 муниципальных

района, 16 городских поселений, 419 сельских поселений.

Председатель совета – Старцев Алексей Николаевич, глава Рузаевского района.

Исполнительным органом совета является исполнительная дирекция, в которой работают 3 человека. Офис находится в г. Саранске. Исполнительный директор – Домнин Юрий Георгиевич.

### НИЖЕГОРОДСКАЯ ОБЛАСТЬ



**Ассоциация «Совет муниципальных образований Нижегородской области»** создана 26 сентября 2006 года.

В состав совета входят 4 городских округа, 48 муниципальных районов, 79 городских поселений, 531 сельское поселение.

Председатель совета – Куренков Виктор Васильевич, глава администрации Павловского района.

Исполнительным органом совета является исполнительная дирекция, в которой работают 3 человека. Офис находится в г. Нижний Новгород. Исполнительный директор – Орлов Александр Иванович.

## ОРЕНБУРГСКАЯ ОБЛАСТЬ



### Совет (ассоциация) муниципальных образований Оренбургской области

создан 2 июня 2006 года на базе Ассоциации муниципальных образований Оренбургской области, которая существовала с 2002 года.

В состав ассоциации входят 9 городских округов, 35 муниципальных районов, 4 городских поселения, 552 сельских поселения.

Председатель совета – Рогожкин Валерий Анатольевич, глава г. Бузулук.

Исполнительным органом является секретариат, в котором работают 8 человек. Офис находится в г. Оренбурге. Секретарь совета – Щепачев Виктор Александрович. Интернет-адрес: <http://amo.orenburg.ru>

## ПЕНЗЕНСКАЯ ОБЛАСТЬ



### Ассоциация «Совет муниципальных образований Пензенской области»

создана 7 сентября 2005 года.

В состав ассоциации входят 3 городских округа, 27 муниципальных районов, 24 городских поселения, 376 сельских поселений.

Председатель правления совета – Белозерцев Иван Александрович, глава города Пензы.

В исполнительной дирекции работают 4 человека. Офис находится в г. Пензе. Исполнительный директор – Мурашкин Александр Николаевич.

## ПЕРМСКИЙ КРАЙ



Совет муниципальных образований Пермского края создан 2 августа 2006 года.

В состав совета входят 6 городских округов, 42 муниципальных района, 32 городских поселения, 279 сельских поселений.

Председатель правления совета – Варлыга Владимир Васильевич, глава Добрянского муниципального района.

В секретариате работают 6 сотрудников. Офис секретариата расположен в г. Перми. Секретарь – Агеев Николай Васильевич.

Интернет-адрес: [http://www.admin.permkrai.ru/soviet\\_mun](http://www.admin.permkrai.ru/soviet_mun).

## САМАРСКАЯ ОБЛАСТЬ



### Совет муниципальных образований Самарской области

зарегистрирован 5 сентября 2006 года.

В состав совета входят 8 городских округов, 27 муниципальных районов, 12 городских поселений, 291 сельское поселение.

Председатель совета – Ларионов Александр Иванович, глава Похвистневского района.

Исполнительным органом совета является исполнительная дирекция. В ней работают 2 сотрудника. Офис находится в г. Самаре. Исполнительный директор – Ростовцев Владимир Иванович.

## САРАТОВСКАЯ ОБЛАСТЬ



### Ассоциация «Совет муниципальных образований Саратовской области»

создана 6 июля 2006 года.

В состав ассоциации входят 3 городских округа, 38 муниципальных районов, 42 городских поселения, 354 сельских поселения.

Председатель ассоциации – Лысенко Михаил Алексеевич, глава Энгельского муниципального района.

В исполнительной дирекции, офис которой находится в г. Саратове, работают 9 человек. И.О. исполнительного директора – Степанов Александр Алексеевич.

## РЕСПУБЛИКА ТАТАРСТАН



**Совет муниципальных образований Республики Татарстан** создан 18 мая 2006 года. В состав совета входят 2 городских округа, 43 муниципальных района, 38 городских поселений, 915 сельских поселений.

Председатель совета – Шакиров Минсагит Закирович, глава муниципального образования «Черемшанский муниципальный район».

Исполнительным органом совета является секретариат, в котором работают 5 человек. Офис секретариата находится в г. Казани.

Исполнительный секретарь – Барышев Александр Георгиевич.

Интернет-адрес: <http://msu.tatar.ru/rus/0/index.htm>

## УДМУРТСКАЯ РЕСПУБЛИКА



**Ассоциация развития и поддержки местного самоуправления «Совет муниципальных образований Удмуртской Республики»** создана 30 июня 2006 года.

В состав совета входят 5 городских округов, 25 муниципальных районов, 2 городских поселения, 309 сельских поселений.

Председатель совета – Чунаева Людмила Анатольевна, глава муниципального образования «Малопургинский район».

Исполнительным органом совета является секретариат, штатных единиц нет. Офис исполнительно-

го аппарата находится в г. Ижевске. Секретарь совета – Исупов Николай Вячеславович.

## УЛЬЯНОВСКАЯ ОБЛАСТЬ



**Ассоциация «Совет муниципальных образований Ульяновской области»** создана 28 марта 2005 года.

В состав совета входят 3 городских округа, 21 муниципальный район, 12 городских поселений, 131 сельское поселение.

Председатель совета – Беспалова Марина Павловна, депутат Ульяновской городской Думы.

Коллегиальным исполнительным органом совета является правление. Единоличным исполнительным органом – председатель совета. Штат совета состоит из 10 человек. Офис находится в г. Ульяновске.

Интернет-адрес:

<http://www.acmoul.narod.ru>.

## ЧУВАШСКАЯ РЕСПУБЛИКА



**Совет муниципальных образований Чувашской Республики** создан 14 июня 2006 года.

В состав совета входят 5 городских округов, 21 муниципальный район, 7 городских поселений, 284 сельских поселения.

Председатель правления совета – Фадеев Валерий Петрович, глава Шемуршинского района.

В исполнительной дирекции работают 4 сотрудника. Офис находится в г. Чебоксары.

Исполнительный директор – Максимов Василий Иванович.

Интернет-адрес: <http://gov.cap.ru/main.asp?govid=158>.

## УРАЛЬСКИЙ ФЕДЕРАЛЬНЫЙ ОКРУГ

Коллеги из Уральского федерального округа оказались самыми немногословными. В условиях глобальной социально-экономической нестабильности они предпочли дела словам. Те же, кто нашел время прислать материалы в наш Вестник, делают упор на эффективность работы муниципальных органов, которая должна стать

для них своеобразным конкурентным преимуществом. Особенно важной представляется идея о том, что ответственное и эффективное муниципальное управление может и должно приносить сравнительно быстрые плоды в виде роста не уровня (под чем обычно понимается «нам бы денег побольше»), а КАЧЕСТВА жизни.

### ЭФФЕКТИВНОЕ УПРАВЛЕНИЕ – ПРОБЛЕМЫ И ИДЕИ

#### Совет муниципальных образований Тюменской области

Сегодня в органах власти России осуществляется совершенствование управления через мероприятия административной реформы.

На первом этапе административной реформы реализуется система комплексной оценки эффективности управления социально-экономическим развитием территорий органами власти по 43 показателям, разработанная правительством Тюменской области, которая является по своей сути системой оценки работы всех ветвей власти.

На втором этапе – показатели оценки эффективности деятельности органов местного самоуправления.

В целом нам необходимо модернизировать (реформировать) все процессы государственного и муниципального управления путем внедрения таких моделей управления, которые позволят не только использовать систему комплексной оценки деятельности госорганов и муниципалитетов, но и сориентировать все процессы на один результат, планомерно повысить качество управленческой деятельнос-

ти в органах госвласти и муниципалитетах, динамично ее совершенствовать в высшем и среднем звеньях управления и в итоге получить запланированные результаты, в том числе и рост качества жизни.

Мировая практика уже многократно показала, что основными общепризнанными моделями, опосредующими качество управления деятельностью госвласти и муниципалитетов в интересах населения, являются интегрированные системы менеджмента.

Широкое распространение получили интегрированные системы менеджмента качества и системы экологического менеджмента в соответствии с требованиями международных стандартов ISO 9001, ISO 14001.

С целью обеспечения комплексного подхода к непрерывному совершенствованию управления экономическим и социальным развитием Тюменской области, для удовлетворения потребностей населения, учитывая факт неразрывности социальной ответственности, конкурентоспособности и качества жизни, создана рабочая группа по рассмотрению вопроса о разработке и принятии концепции кодекса (закона) «О социальной ответственности».

**Заместитель главы — руководитель  
аппарата администрации  
Златоустовского городского округа  
Челябинской области  
Б. В. Феофанов**

В рамках реализации Федерального закона от 30.06.2006 г. № 93-ФЗ (закон «О дачной амнистии») на территории Златоустовского городского округа одной из первых в области создана рабочая комиссия, на которую возложено решение вопросов по приведению процедуры оформления документов в соответствие с указанным законом.

Одним из самых важных и действенных способов разъяснительной работы стали выездные консультации в садоводческие некоммерческие товарищества и комитеты территориального общественного самоуправления, проводимые администрацией совместно с отделом Управления регистрационной службы и отделом Роснедвижимости, органами технической инвентаризации.

В процессе выездных консультаций председателям СНТ и КТОС выдавался пакет документов, включающих в себя памятки с разъяснением упрощенного порядка оформления прав, экземпляры деклараций, образцы заполнения деклараций, контактные телефоны руководителей, ответственных за реализацию «дачной амнистии». Таким образом, выездными консультациями были охвачены все (87) садоводческие некоммерческие объединения на территории округа и более половины КТОС (27 из 44).

В округе была организована работа по организации территориального землеустройства для льготных категорий граждан за счет бюджетных средств. Были приняты меры по созданию сис-

темы «единого окна»: при обращении граждан в органы социальной защиты за справкой, подтверждающей их льготный статус, граждане одновременно сдают документы, необходимые для проведения работ по землеустройству земельных участков.

Для оказания помощи в тех случаях, когда граждане вынуждены обращаться за признанием права собственности в судебном порядке, специалистами администрации был подготовлен типовой образец искового заявления, оказывалась помощь конкретным гражданам по подготовке документов для обращения в суд. Сейчас уже можно говорить о сформировавшейся судебной практике по этим вопросам: есть решения мировых судей о выделении конкретных земельных участков из коллективно-долевой собственности и признании за заявителями права собственности на данные земельные участки.

В целях реализации Федерального закона от 22.07.2008 г. № 159-ФЗ «Об особенностях отчуждения недвижимого имущества, находящегося в государственной собственности субъектов РФ или муниципальной собственности и арендуемого субъектами малого и среднего предпринимательства, и о внесении изменений в отдельные законодательные акты РФ» в округе:

- 1) утвержден перечень объектов, предназначенных для передачи в пользование на долгосрочной основе субъектам малого и среднего предпринимательства и организациям, образующим инфраструктуру поддержки объектов малого и среднего предпринимательства. Срок действия договоров аренды установлен от 5 до 15 лет;
- 2) утвержден механизм выкупа субъектами малого и среднего предпринимательства арендуемых ими

помещений с предоставлением рассрочки по оплате выкупаемых помещений на 5 лет.

Но закон о выкупе арендуемых помещений содержит нормы, допускающие неоднозначное их толкование, что затрудняет реализацию закона на практике, в частности нормы о надлежащей уплате арендных платежей как одно из условий для возможности выкупа арендатором помещения.

На практике в Златоустовском городском округе сложилась такая ситуация, что только 3% арендаторов надлежащим образом исполняли условия договоров аренды в части своевременного внесения арендных платежей (в сроки, установленные договором).

С целью разъяснения норм закона, допускающих неоднозначное их толкование, комитетом по управлению имуществом ЗГО был направлен запрос в Государственную Думу, однако ответ законодательного органа не внес ясности в существующую проблему – предложено решать все возникающие вопросы в судебном порядке.

Во исполнение статьи 16 Федерального закона от 29.12.2004 г. № 189-ФЗ «О введении в действие Жилищного кодекса РФ» в округе, одном из первых в области, за счет средств местного бюджета проведена работа по формированию земельных участков (общим числом 1090), на которых расположены многоквартирные дома. Земельные участки поставлены на государственный кадастровый учет.

С момента постановки земельных участков на государственный кадастровый учет эти земельные участки переходят в общую долевую собственность собственников помещений в многоквартирном доме. В соответствии со статьей 388 Налогового кодекса РФ собственники земельных участков

становятся плательщиками земельного налога.

Однако земельный налог в данном случае налоговыми органами к уплате не предъявляется, поскольку отсутствует информация о долях каждого собственника в праве общей долевой собственности на земельный участок. Мер по определению доли каждого собственника на земельный участок и, соответственно, исчислению суммы земельного налога налоговые органы не принимают, хотя механизм определения таких долей изложен в письме Минфина РФ от 17.05.2006 г. № 03-06-02-02/65.

Кроме того, отсутствует механизм конвертации баз данных федеральных служб (регистрационной, кадастровой и налоговой), что влечет отсутствие в налоговых органах полного объема сведений о местоположении, кадастровом номере, площади и правах на земельные участки, являющиеся предметом налогообложения.

В результате этого налог на земельные участки, в том числе и под многоквартирными жилыми домами, являющийся источником доходов местного бюджета, предъявляется налоговыми органами далеко не в полном объеме.

Вступил в силу Федеральный закон от 30.06.2008 г. № 108-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О концессионных соглашениях» и отдельные законодательные акты Российской Федерации», согласно которому внесены изменения в Федеральный закон от 26.07.2006 г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции».

В частности, Закон о защите конкуренции дополнен статьей 17.1, предусматривающей заключение договоров аренды, договоров безвозмездного пользования, договоров доверительного управления имуществом, иных договоров, предусматривающих пере-

ход прав владения и (или) пользования в отношении государственного или муниципального имущества только по результатам проведения конкурсов или аукционов на право заключения таких договоров.

Согласно принятым позже поправкам, продление действующих договоров аренды, заключенных с субъектами малого и среднего предпринимательства без проведения торгов, разрешено на срок до 1 июля 2010 г.

По закону о развитии малого и среднего предпринимательства органы местного самоуправления обязаны оказывать субъектам малого и среднего предпринимательства имущественную поддержку в виде передачи во владение или пользование муниципального имущества с правом утверждения перечня имущества (как свободного, так и находящегося в пользовании СМСП), которое должно быть использовано только в целях предоставления его субъектам малого и среднего предпринимательства на долгосрочной основе.

Теперь реализация на практике такой имущественной поддержки в виде предоставления права долгосрочной аренды даже для арендаторов, имеющих ранее заключенные договоры, возможна только при условии проведения торгов, что существенно ограничивает субъекты малого и среднего предпринимательства в возможности продления действующих договоров аренды.

Таким образом, после 1 июля 2010 г. арендатор, осуществлявший в период аренды денежные вложения в улучшение муниципального имущества, создавший дополнительные рабочие места, будет лишен права на заключение договора аренды на новый срок по соглашению сторон и может в одночасье оказаться на улице, проиграв на

аукционе более платежеспособному конкуренту.

Учитывая указанную коллизию в действующем законодательстве, реализация на практике норм о создании условий для развития малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации становится невозможной в том объеме, который был изначально заложен в законе о поддержке предпринимательства.

Гораздо сложнее ситуация, сложившаяся в связи с принятием изменений в закон о защите конкуренции, в отношении субъектов, использующих муниципальное имущество на безвозмездной основе. «Безвозмездники» уже со 2 июля 2008 г. лишены возможности продления действующих договоров безвозмездного пользования без проведения торгов.

Как правило, это некоммерческие организации, в том числе общественные организации общества инвалидов, некоммерческие образовательные организации, союзы художников и другие подобные организации, выполняющие социально значимые виды деятельности, а также государственные учреждения, предоставляющие государственные услуги.

Все указанные организации, не преследующие извлечение прибыли в качестве основной цели своей деятельности, в связи с принятием данного закона поставлены в гораздо худшее положение, чем субъекты малого и среднего предпринимательства, поскольку право пользования муниципальными помещениями, занимаемыми некоммерческими организациями на основании многолетних договоров безвозмездного пользования, подлежит выставлению на торги, в то время как предприниматели получили право продления договоров аренды без проведения торгов до 1 июля 2010 г.



Законом о защите конкуренции предусмотрена возможность заключения договоров аренды или договоров безвозмездного пользования муниципальным имуществом без проведения торгов в порядке предоставления муниципальной помощи в соответствии с целями, указанными в статье 19 закона, однако перечень таких целей носит исчерпывающий характер, следовательно, под действие данной нормы попадает очень ограниченное число организаций.

Возможными и справедливыми вариантами выхода из сложившейся ситуации могли бы стать следующие решения:

- 1) предоставление возможности продления действующих договоров аренды без проведения торгов с отменой ограничения срока действия этой нормы;
- 2) предоставление аналогичной возможности для продления действу-

ющих договоров безвозмездного пользования либо предоставление некоммерческим организациям и государственным учреждениям права заключения договоров о владении (или) пользовании муниципальным (государственным) имуществом без проведения конкурсов и аукционов по аналогии с таким правом, предоставленным религиозным организациям, государственным органам, органам местного самоуправления, а также государственным внебюджетным фондам.

Кроме того, на наш взгляд, существует необходимость расширения перечня случаев предоставления муниципальной (государственной) помощи. Предоставление же государственного и муниципального имущества, свободного от договорных обязательств, целесообразно осуществлять с применением процедуры торгов.

## ХОЗЯЙСТВЕННАЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ МУНИЦИПАЛЬНЫХ ОБРАЗОВАНИЙ

### Совет муниципальных образований Тюменской области

Остается нереализованным огромный социально-экономический потенциал муниципальных образований. Реализовать его самостоятельно отдельному муниципальному образованию часто не под силу, а региону ресурс не интересен или его масштаб незначителен. При этом, как показывает практика, объединенными усилиями муниципальные образования могут и должны обеспечить вовлечение в экономический оборот ресурсов своих территорий и для этого есть все необходимые и достаточные условия.

Двумя самыми известными способами развития межмуниципального экономического сотрудничества являются межмуниципальная хозяйственная кооперация и межмуниципальное экономическое сотрудничество на базе межмуниципальных программ и проектов через союзы, ассоциации и другие объединения муниципальных образований.

Так, например, путем межмуниципальной хозяйственной кооперации соседние муниципальные образования за счет инвестиционных средств и собственных ресурсов могут создавать объекты для совместной эксплуатации, при этом значительно снизив как

капитальные затраты на само сооружение, так и текущие затраты на их содержание и значительно сократив расходы на потребление конечного продукта или услуги. В большей степени эта часть межмуниципального сотрудничества направлена на более эффективное решение вопросов местного значения, экономиию средств бюджетов.

Второй способ межмуниципального сотрудничества позволяет муниципальным образованиям реализовывать значительные кластерные проекты. Это может касаться инвестиционных проектов как в институциональной, так и в инфраструктурной сферах развития муниципальных образований. Основными и наиболее верными направлениями работы могут быть импортозамещение и освоение природных ресурсов территорий. Например, проекты по созданию крупных агропромышленных холдингов, лесоперерабатывающих, энергетических предприятий...

В условиях тотальной недооцененности вовлекаемых ресурсов открывается возможность получения не только дополнительных налоговых и неналоговых поступлений, но и значительных доходов от продажи муниципальными образованиями инвесторам своего участия в таких проектах.

Конечно, реализовать такие проекты могут только профессиональные команды менеджеров с практическим опытом работы. Как показывает практика, привлечь их к работе одному или нескольким муниципальным образованиям не под силу. Такая работа под силу советам муниципальных образований субъектов Российской Федерации.

С целью развития межмуниципального экономического сотрудничества при председателе президиума

Совета муниципальных образований Тюменской области в 2006 г. были сформированы Совет по конкурентоспособности и качеству жизни и Комиссия Совета по инвестициям.

В 2006 г. Советом была разработана «Концепция повышения конкурентоспособности и качества жизни муниципальных образований Тюменской области на 2007–2012 гг.» на основе принципов регионально-муниципального управления, Концепции национальной политики России в области качества продукции и услуг, главных задач Концепции административной реформы РФ в 2006–2008 гг.

Проект предусматривает внедрение интегрированных систем менеджмента в муниципалитетах, учреждениях социальной сферы (здравоохранение, образование, культура), организациях малого и среднего бизнеса.

Советом были созданы самостоятельные, НЕ финансируемые Советом структуры:

- 1) Фонд повышения конкурентоспособности и качества жизни;
- 2) Фонд промышленных технологий;
- 3) Фонд исторического, культурного и духовного наследия;
- 4) Международный центр по обмену опытом «Качество жизни»;
- 5) Региональное агентство малоэтажного и коттеджного строительства Тюменской области (РАМИКС).

С целью кадрового обеспечения проекта в мае 2007 г. в Международном институте финансов, управления и бизнеса ТюмГУ открыта кафедра «Управление качеством».

В штате кафедры 7 экспертов по сертификации систем менеджмента качества, охраны окружающей среды, профессиональной безопасности и здоровья, а также 9 консультантов по разработке и внедрению указанных систем, которые активно работают в

структурах Совета (НИР в приложениях).

**Заместитель главы — руководитель  
аппарата администрации  
Златоустовского городского округа  
Челябинской области  
Б. В. Феофанов**

Основными направлениями работы администрации Златоустовского городского округа в сфере поддержки и развития малого предпринимательства являются: развитие малого и среднего предпринимательства в инновационной и производственной сферах, информационное и консультационное обеспечение деятельности субъектов малого предпринимательства, поддержка местных производителей, продвижение их продукции на региональные и международные рынки и другие направления.

Создание в 2001 г. и организация работы координационного Совета по развитию предпринимательства укрепили взаимодействие администрации округа с предпринимательским сообществом, а также доверие к администрации округа. Проведение ежегодных конкурсов «Лучший предприниматель года Златоустовского городского округа», «Лучшее художественное изделие», «Лучший изобретатель и рационализатор», «Лучшее предприятие торговли» позволило создать привлекательный имидж современного предпринимателя, сформировать положительное общественное мнение о деятельности субъектов малого предпринимательства.

Содействие выставочно-ярмарочной деятельности открыло доступ субъектам малого предпринимательства к рынкам других регионов, позволило создать новые рабочие места.

Городские выставки продукции, выпускаемой предприятиями малого бизнеса, проводятся ежегодно ко Дню города, профессиональным праздникам.

В областном конкурсе среди муниципальных образований на звание «Лучшая муниципальная программа по поддержке и развитию предпринимательства» городская программа дважды становилась призером, получив целевые гранты в размере 800 тыс. рублей и 1 млн рублей. Данные средства были направлены в виде бюджетного кредита на поощрение победителей городского конкурса «Лучший инвестиционный проект в сфере малого бизнеса».

В 2006 г. было организовано некоммерческое партнерство «Союз предпринимателей Златоустовского городского округа», которое совместно с городским общественным координационным Советом по развитию предпринимательства и информационно-консультационным центром администрации округа издает газету «Деловой Златоуст», в которой освещаются вопросы развития, поддержки предпринимательства, рассказывается о предпринимателях, добившихся наиболее значительных результатов в своей деятельности, и другие вопросы предпринимательской деятельности (вышло 8 номеров).

В ходе реализации мероприятий по поддержке и развитию малого предпринимательства были достигнуты следующие результаты:

- наблюдается рост количества малых предприятий – 735 в 2008 г. (453 – в 1998 г.);
- увеличивается численность работающих в малом бизнесе; в настоящее время она составляет 29 715 человек (1998 г. – 21 709 человек), что составляет 32,8 % от численности занятых в экономике округа;

- увеличивается объем отгруженных товаров собственного производства, выполнения работ и услуг собственными силами, что свидетельствует о заинтересованности руководителей малых предприятий в расширении своего производства.

**Несмотря на улучшение правовых и финансово-экономических условий деятельности малых и средних предприятий, остаются проблемы, препятствующие дальнейшему развитию.**

Серьезной проблемой остается недостаток инвестиций для приобретения современного оборудования. Кредитные ресурсы банков остаются

недоступными для многих начинающих и инновационных предприятий, не имеющих собственных свободных денежных средств и необходимого залогового обеспечения.

Снижение стоимости заемных средств возможно через предоставление субсидий на уплату части процентной ставки по банковским кредитам (данная помощь осуществляется на территории ЗГО за счет средств местного бюджета), а также через развитие небанковской региональной кредитно-заемной системы, сети микрокредитования, создание кредитных кооперативов и потребительских обществ предпринимателей.

## ПРОФЕССИОНАЛИЗМ МУНИЦИПАЛЬНЫХ КАДРОВ

**Заместитель главы — руководитель аппарата администрации  
Златоустовского городского округа  
Челябинской области  
Б. В. Феофанов**

Итоги проверки организации муниципальной службы в органах местного самоуправления Златоустовского городского округа департаментом по кадровым вопросам, государственным наградам и государственной службе аппарата полномочного представителя Президента РФ в Уральском федеральном округе 17 февраля 2009 г. подтвердили, что Федеральный закон от 02.03.2007 г. № 25-ФЗ «О муниципальной службе в Российской Федерации» исполняется в округе на должном уровне.

Приняты соответствующие нормативно-правовые акты, утверждены квалификационные требования для замещения должностей муниципальной службы. Все муниципальные слу-

жащие, поступившие на службу до вступления в силу федерального закона, имеют классные чины.

Своевременно проводится аттестация муниципальных служащих. Аттестация 2008 г. выявила достаточно высокую компетентность муниципальных служащих. Всего было аттестовано 127 человек. По итогам аттестации были даны рекомендации двум муниципальным служащим, 5 муниципальных служащих были переведены на другие должности с повышением окладов.

Сформирован резерв управленческих кадров в количестве 28 человек. В 2008 г. 2 человека из кадрового резерва были назначены на вышестоящие должности. Планируется проведение конкурса по формированию кадрового резерва на 2009–2011 гг.

Под постоянным контролем главы округа находится вопрос повышения квалификации муниципальных служащих. В 2007 г. повысили квалифи-

кацию 14 человек, 17 служащих приняли участие в работе тематических семинаров, в 2008 г. – 26 и 19 человек соответственно. В высших учебных заведениях обучаются 14 человек (по специальностям «юриспруденция», «государственное и муниципальное управление», «бухгалтерский учет и аудит»).

Проведен анализ должностей муниципальной службы, которые могут создавать угрозу возникновения конфликта интересов. Постановлениями главы Златоустовского городского округа утверждены состав, положение о комиссии по противодействию коррупции, план работы комиссии.

## СОЦИАЛЬНАЯ ПОДДЕРЖКА НАСЕЛЕНИЯ

**Заместитель главы – руководитель аппарата администрации Златоустовского городского округа Челябинской области**  
**Б. В. Феофанов**

Представительным органом власти Златоустовского городского округа приняты нормативно-правовые акты, устанавливающие меры социальной поддержки отдельных категорий граждан, финансирование которых осуществляется из средств местного бюджета:

- 1) Об установлении на территории Златоустовского городского округа мер социальной поддержки по бесплатному проезду на городском пассажирском транспорте (кроме такси) отдельным категориям граждан;
- 2) Об утверждении Положений о порядке предоставления ежемесячной и ежегодной денежных выплат Почетным гражданам Златоустовского городского округа;
- 3) Об утверждении Положения о муниципальном дополнительном материальном обеспечении родителей погибших военнослужащих.

Учитывая, что местные власти являются наиболее близкими к нуждам и потребностям населения,

сформировать эффективную систему социальной поддержки без правотворческих инициатив муниципалитетов невозможно.

Однако социальная поддержка населения не отнесена к прямым полномочиям органов местного самоуправления. Пунктом 2 статьи 16.1 Федерального закона от 06.10.2006 г. № 131-ФЗ предусмотрены отдельные права муниципальных образований, к которым можно отнести и право на предоставление населению дополнительных видов и форм социальной поддержки. Однако практическая реализация указанного права осложнена в муниципальных образованиях с высокой долей бюджетных дотаций.

Пункт 3 статьи 136 Бюджетного кодекса РФ запрещает муниципальным образованиям, в бюджете которых доля межбюджетных трансфертов из бюджетов субъектов РФ (за исключением субвенций) и (или) налоговых доходов по дополнительным нормативам отчислений в течение двух из трех последних отчетных финансовых лет превышала 30 % собственных доходов местного бюджета, устанавливать и исполнять расходные обязательства, не связанные с решением вопросов, отнесенных к полномочиям органов местного самоуправления. То есть муниципальные образования с низкой

наполняемостью бюджета не вправе предоставлять населению дополнительные, не предусмотренные федеральным и региональным законодательством меры социальной поддержки, поскольку это станет нарушением статьи 136 Бюджетного кодекса РФ.

Не секрет, что население, проживающее в наименее богатых городах,

в большей степени, чем жители благополучных территорий, нуждается в дополнительной социальной поддержке. Однако нормы действующего законодательства не позволяют в подобных случаях муниципальным властям формировать востребованную и эффективную систему социальной поддержки граждан.

## ЭКОЛОГИЧЕСКАЯ БЕЗОПАСНОСТЬ И МЕСТНОЕ САМОУПРАВЛЕНИЕ

**Заместитель главы — руководитель  
аппарата администрации  
Златоустовского городского округа  
Челябинской области  
Б. В. Феофанов**

В области охраны окружающей среды законом Челябинской области от 30.11.2006 г. № 76-ЗО «О наделении органов местного самоуправления отдельными государственными полномочиями в области охраны окружающей среды» органы местного самоуправления Златоустовского городского округа наделены следующими полномочиями:

- 1) учет объектов и источников негативного воздействия на окружающую среду, государственный экологический контроль которых осуществляется уполномоченными органами исполнительной власти Челябинской области;
- 2) контроль в установленном федеральным законодательством порядке за внесением платы за негативное воздействие на окружающую среду по объектам хозяйственной и иной деятельности, за исключением объектов, подлежащих федеральному государственному контролю;
- 3) обращение в суд с требованием об ограничении, о приостановле-

нии и (или) запрещении в установленном порядке хозяйственной и иной деятельности, осуществляемой с нарушением законодательства в области охраны окружающей среды;

- 4) предъявление исков о возмещении вреда окружающей среде, причиненного в результате нарушения законодательства в области охраны окружающей среды.

По обращениям жителей, запросам прокуратуры, Росприроднадзора и Министерства по радиационной и экологической безопасности в 2008 г. проведено 272 проверки соблюдения природоохранного законодательства. Основная часть проверок была направлена на соблюдение природоохранного законодательства в сфере обращения с отходами производства и потребления.

Результаты проверок показали, что большинство из проверенных организаций не сдавали на утилизацию лампы, содержащие ртуть, отнесенные к отходам первого класса опасности. Отработанные лампы выбрасывались в контейнеры для сбора бытовых отходов населения, вызывая загрязнение атмосферного воздуха парами ртути. В обязательном порядке проверялось наличие договоров со

специализированной организацией на вывоз и размещение образовавшихся в процессе хозяйственной деятельности отходов производства и потребления на городскую свалку, тем самым исключалось несанкционированное размещение отходов в неотведенных для этого местах.

Результатом данной работы явилось приведение хозяйственной деятельности организаций в соответствие с экологическими нормами.

При предъявлении исков о возмещении вреда окружающей среде на уровне муниципального образования приходится сталкиваться с такой проблемой, как отсутствие инфор-

мации о фактическом уровне загрязнения объектов окружающей среды. Полномочия по проведению аналитического контроля имеют только федеральные структуры (Роспотребнадзор, Ростехнадзор, Росгидромет), которые предоставляют результаты муниципальному образованию на платной основе.

Отсутствие у муниципальных образований информации о фактическом уровне загрязнения не позволяет оперативно принимать меры к нарушителям законодательства в области окружающей среды и предъявлять иски о возмещении вреда окружающей среде.

## ПОВЫШЕНИЕ КАЧЕСТВА ЖИЗНИ

**Заместитель главы — руководитель аппарата администрации  
Златоустовского городского округа  
Челябинской области  
Б. В. Феофанов**

В 2008 г. за счет средств, предусмотренных национальным проектом «Здоровье», проведена подготовка и переподготовка медицинских кадров; произведены ежемесячные выплаты медицинским работникам первичного звена здравоохранения (врачам общей практики, участковым терапевтам и педиатрам, а также медицинским сестрам, работающим с этими категориями врачей, а также работникам СМП).

В усилении профилактической направленности населения важным положительным моментом национального проекта «Здоровье» является проведение дополнительной диспансеризации различных групп населения, которая направлена на раннее выявление социально значимых заболеваний (в 2008 г. в Златоустовском городском

округа осмотрено 10 076 работников вредных и опасных профессий и 7302 работника бюджетной сферы).

Основные показатели состояния здоровья населения округа на протяжении последних трех лет остаются стабильными, но отмечается снижение смертности и рост рождаемости, что привело к сокращению естественной убыли населения.

Заключены соглашения между администрацией Златоустовского городского округа и министерством здравоохранения Челябинской области по следующим направлениям:

- осуществление денежных выплат медицинскому персоналу фельдшерско-акушерских пунктов, скорой медицинской помощи (10 468 100 руб.);
- обеспечение полноценным питанием детей в возрасте до года из малоимущих семей (322 498 руб.);
- проведение ремонта и противопожарных мероприятий (3 301 000 руб.);

- обеспечение работы центра медицинской профилактики (100 000 руб.);
- организация и обеспечение работы межрайонного травматологического центра (1 450 000 руб.);
- организация работы смотровых кабинетов (70 000 руб.);
- укрепление материально-технической базы фельдшерско-акушерских пунктов врачебных амбулаторий, участковых больниц – проведение ремонтов и обеспечение медицинским оборудованием на условиях софинансирования (342 430 руб.);
- организация и обеспечение работы межрайонного токсикологического центра (242 000 руб.);
- субсидия на оснащение медицинским оборудованием медицинских кабинетов школ (19 800 руб.).

Мощную муниципальную поддержку впервые за последние десятилетия получила культура Златоуста, что позволяет говорить о настоящем прорыве в этом отношении.

В Златоустовском городском округе программа развития культуры начиная с 2007 г. получила фактически статус местного национального проекта. Управлением культуры были разработаны «Приоритетные задачи в области культуры ЗГО на 2007–2008 гг.», которые нашли полную поддержку у администрации и главы округа, депутатского корпуса.

Общий объем финансовых ресурсов в 2007 г. составил 70,595 млн руб. Это на 28% больше, чем в 2006 г., и на 72%, чем в 2005 г.

Стратегической целью «Приоритетных задач в области культуры ЗГО на 2007–2008 гг.» явилось создание оптимальных условий для расширения доступности и повышения качества культурных и информационных

услуг для населения Златоустовского городского округа.

Были определены три основные задачи:

- 1) модернизация материально-технической базы учреждений культуры и дополнительного художественного образования детей;
- 2) создание единого информационно-культурного пространства учреждений культуры и дополнительного художественного образования детей (внедрение информационно-коммуникативных технологий в творческий и обучающий процесс);
- 3) реализация социально-культурных проектов.

Впервые за много лет для модернизации материально-технической базы учреждений культуры были выделены достаточно крупные бюджетные средства, что позволило приобрести мебель для учреждений культуры и дополнительного образования детей; автобус «ПАЗ» для городского краеведческого музея; музыкальные инструменты для детских музыкальных и школ искусств округа; стеллажи для библиотек; мультимедийные видеопроекторы для сельской централизованной клубной системы, выставочно-досугового центра, централизованной библиотечной системы, ДМШ № 3; компьютерную и оргтехнику для учреждений культуры и дополнительного образования детей, а также лицензионное программное обеспечение для компьютеров.

Управление культуры Златоустовского городского округа имеет четкую позицию в вопросах сохранения и дальнейшего развития на территории округа детских музыкальных и школ искусств как уникальных образовательных учреждений, осуществляющих целенаправленное духовно-культурное, творческое и нравственное



воспитание подрастающего поколения. Процент охвата детей системой художественного образования составляет почти 17%.

Совместно со Златоустовским телевидением в 2007–2008 гг. созданы фильмы «Златоустовская оружейная фабрика – достояние России», «Живые голоса истории» (о златоустовцах – ветеранах Великой Отечественной войны), «Художественная жизнь Златоуста» (посвященный 80-летию художественного отдела музея), ведется работа по созданию мультимедийного урока «Златоустоведение». Создана мультимедийная энциклопедия «Златоуст небесный и земной», посвященная 1600-летию святителя Иоанна Златоуста.

Реализация программы развития культуры на 2007–2010 гг. позволит создать условия для сохранения и развития культурного потенциала Златоуста, возрождения местных культурно-бытовых традиций, создания условий для приобщения населения к лучшим образцам искусства, реализации творческих способностей личности.

### КУРГАНСКАЯ ОБЛАСТЬ



**Ассоциация «Совет муниципальных образований Курганской области»** создана 16 апреля 2006 года. В состав ассоциации входят 2 городских округа, 24 муниципальных района, 13 городских поселений, 418 сельских поселений.

Председатель совета – Менциков Владимир Васильевич, глава Шатровского района.

Исполнительным органом совета является Исполнительная дирекция, в которой работают 5 человек. Офис находится в г. Кургане.

Исполнительный директор – Орлов Иосиф Леонидович.

### СВЕРДЛОВСКАЯ ОБЛАСТЬ



**Ассоциация «Совет муниципальных образований Свердловской области»** создана 22 марта 2005 года. В состав совета входят 67 городских округов, 5 муниципальных районов.

Председатель правления – Штейнмиллер Александр Александрович.

Исполнительный орган – исполнительная дирекция. Штат исполнительской дирекции – 3 человека. Офис находится в г. Екатеринбурге. Исполнительный директор – Щербаков Владимир Николаевич (с 15.04.2009 и.о. исполнительного директора – Павлиди Елена Игоревна).

### ТЮМЕНСКАЯ ОБЛАСТЬ



**Ассоциация «Совет муниципальных образований Тюменской области»** создана 21 июня 2006 года. В состав ассоциации входят 5 городских округов, 21 муниципальный район, 293 сельских поселения.

Председатель президиума ассоциации – Рейн Виктор Александрович, заместитель председателя Тюменской областной Думы.

Роль исполнительного органа выполняет аппарат совета, в котором работают 5 человек. Офис находится в г. Тюмени. Руководитель аппарата – Кириченко Андрей Николаевич.

## ХАНТЫ-МАНСИЙСКИЙ АВТОНОМНЫЙ ОКРУГ



Ассоциация «Совет муниципальных образований Ханты-Мансийского автономного округа – Югры» создана 15 июня 2006 года на базе Ассоциации муниципальных образований Ханты-Мансийского автономного округа. В состав ассоциации входят 13 городских округов, 9 муниципальных районов, 26 городских поселений, 58 сельских поселений.

Председатель совета – Манчевский Юрий Тимофеевич, глава Ханты-Мансийского района.

Исполнительным органом совета является исполнительная дирекция, которая находится в стадии формирования. По штатному расписанию в исполнительной дирекции – 3 человека. Офис будет находиться в г. Ханты-Мансийске.

## ЧЕЛЯБИНСКАЯ ОБЛАСТЬ



Ассоциация «Совет муниципальных образований Челябинской области» создана 23 октября 2006 года. В ее состав входят 16 городских округов, 27 муниципальных районов, 27 городских поселений, 231 сельское поселение.

Председатель правления – Литовченко Анатолий Григорьевич, глава Увельского муниципального района.

Исполнительный орган – исполнительная дирекция, офис которой располагается в г. Челябинске. В ней работают 4 сотрудника. Исполнительный директор – Вовчко Владимир Иронович.

Интернет-адрес:  
<http://www.smo74.ru/>

## ЯМАЛО-НЕНЕЦКИЙ АВТОНОМНЫЙ ОКРУГ



Ассоциация «Совет муниципальных образований Ямало-Ненецкого автономного округа» создана 23 мая 2006 года. В ее состав входят 6 городских округов, 7 муниципальных районов, 7 городских поселений, 38 сельских поселений.

Председатель совета – Лебедев Валерий Владимирович, глава города Губкинский.

В исполнительной дирекции работают 4 сотрудника. Офис расположен в г. Салехарде. Исполнительный директор – Рябиков Василий Борисович.

Интернет-адрес: [www.smo89.ru](http://www.smo89.ru)

## СИБИРСКИЙ ФЕДЕРАЛЬНЫЙ ОКРУГ

Коллеги из Сибирского федерального округа, поделившиеся с нами своим видением проблем местного самоуправления, делают акцент на непростом вопросе поиска баланса между муниципальными властями разного уровня. Важно, чтобы в поиске этого баланса сил районные и

поселковые власти стали не соперниками, конкурирующими за ресурсы и апеллирующими к региональной власти, а союзниками, выстраивающими конструктивное взаимодействие друг с другом, общественностью и органами государственной власти.

### ПОЛНОМОЧИЯ ОРГАНОВ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ

**Председатель Совета муниципальных образований Кемеровской области, глава г. Прокопьевска  
В. А. Гаранин**

Сегодня для всех очевидно, что местное самоуправление только набирает обороты.

Постепенно становится на ноги и крепнет региональный Совет муниципальных образований. За последний год значительно укрепилось сотрудничество между органами государственной власти Кемеровской области, Ассоциацией муниципальных образований Кемеровской области и муниципальными образованиями всех видов. Это, в частности, выразилось в том, что в последнее время проекты областных законов, касающихся развития местного самоуправления на территории области, обсуждаются с широким участием представителей муниципального сообщества и ассоциации.

С 1 января вступил в силу в полном объеме Федеральный закон «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации». Разграничены полномочия между органами местного самоуп-

равления муниципальных районов и поселениями.

Все 189 поселений приступили к решению закрепленных за ними вопросов местного значения. Но пока еще не все поселения готовы исполнять полномочия в полном объеме. Это определяется уровнем экономического развития территории, отсутствием подготовленных квалифицированных специалистов. Поэтому многие полномочия по-прежнему передаются от поселений районам.

Большинством поселений исполняются в полном объеме формирование и исполнение бюджета поселения, содержание дорог внутри поселения, освещение улиц и установка указателей с названиями улиц и номерами домов, обеспечение первичных мер пожарной безопасности, организация ритуальных услуг, содержание мест захоронения и др. Далеко не все готовы решать вопросы в сфере жилищно-коммунального хозяйства, по снабжению населения топливом, обеспечению малоимущих граждан жильем, ремонту муниципальных дорог и др.

К числу проблем, которые не один год остаются на повестке дня у орга-

нов местного самоуправления, мы относим:

- несоответствие экономической (финансовой и имущественной) базы муниципальных образований объемам предоставленных полномочий, хотя приведение их в соответствие было одной из целей реформы местного самоуправления;
- нерешенность вопросов муниципальной собственности на землю;
- необходимость существенной доработки федерального законодательства по вопросам территориальной организации местного самоуправления. Одна из проблем – искусственное превращение городов в городские поселения, фактически подчиненные муниципальным районам, что часто вызывает разногласия.

(Пример. Муниципальный Гурьевский район – объединенные сопредельные поселения (2 городских и 7 сельских). В настоящее время численность населения района 47,2 тыс. человек, в том числе 75,8 % городского населения и 24,2% сельского.)

**Председатель правления  
ассоциации «Совет муниципальных  
образований Омской области»,  
глава Называевского городского  
поселения Называевского  
муниципального района  
Омской области  
В.С. Гарковский**

Результаты реализации Федерального закона № 131-ФЗ в Омской области показывают, что в 2007–2008 гг. наблюдается рост числа муниципальных образований, решающих тот или иной вопрос местного значения самостоятельно, что является индикатором

укрепления позиций местного самоуправления, улучшения социально-экономических показателей развития, получения в собственность муниципального имущества, необходимого для качественного исполнения собственных полномочий.

Регулярные совещания, семинары, конференции позволяют оперативно реагировать на изменения федерального и областного законодательства в сферах разграничения полномочий и местного самоуправления, а также подчеркивают значимость успешной реализации федерального закона для укрепления государства и развития гражданского общества, подтверждают заинтересованность власти и общественности в целенаправленном продолжении работы по совершенствованию разграничения полномочий между всеми уровнями публичной власти и укреплению местного самоуправления.

В ходе реализации Федерального закона № 131-ФЗ на территории Омской области были выявлены недостатки и пробелы федерального законодательства, среди которых необходимо назвать следующие.

Федеральное законодательство закрепляет за органами местного самоуправления широкий круг полномочий. При этом предоставленных им соответствующих финансовых средств недостаточно, имеет место низкий уровень бюджетной обеспеченности вновь образованных муниципальных образований, особенно сельских поселений.

Экономические и финансовые основы местного самоуправления, определенные федеральным законодательством, не порождают заинтересованности в социально-экономическом развитии территорий, поскольку большая часть налогов, собираемых

в муниципальных образованиях, поступает в федеральный бюджет. При этом зависимость между качеством работы органов местного самоуправления, активностью населения муниципальных образований и величиной поступающих в местные бюджеты доходов фактически отсутствует. Для решения проблемы необходимо расширять налоговую базу местных бюджетов за счет таких источников, как налог на прибыль, налог на имущество юридических лиц.

При разграничении компетенции между различными уровнями публичной власти не всегда соблюдается установленная Федеральным законом № 131-ФЗ процедура наде-

ления органов местного самоуправления отдельными государственными полномочиями, предусматривающая необходимость предоставления местным бюджетам субвенций из федерального бюджета. Так, согласно статье 4 Закона Российской Федерации от 25 июня 1993 г. № 5242-1 «О праве граждан Российской Федерации на свободу передвижения, выбор места пребывания и жительства в пределах Российской Федерации» органам местного самоуправления передаются государственные полномочия по осуществлению регистрационного учета граждан без предоставления соответствующих субвенций.

## МУНИЦИПАЛЬНЫЕ ВЛАСТИ РАЗНЫХ УРОВНЕЙ – ПАРТНЕРЫ ИЛИ КОНКУРЕНТЫ?

### Глава Новоилимского сельского поселения Нижнеилимского района Иркутской области Н. Н. Печанский

Поселок, в котором я являюсь главой, расположен в северном районе Иркутской области, в 130 км от районного центра, с которым нас связывает шоссейная дорога областного подчинения, находящаяся в ужаснейшем состоянии. Поселок наш достаточно молодой, появился он в 1974 г. после переселения жителей с пойменных земель Илима, вызванного постройкой Усть-Илимской ГЭС и затоплением этих земель. Живут в нем на сегодняшний день чуть более тысячи человек.

Я работаю в этой должности с мая 2001 г. Вначале это был институт представителей мэра района с записью в трудовой «заведующий сектором» в штате районной администрации, а с января 2006 г. я избран главой поселе-

ния согласно ФЗ-131 (то есть в отличие от большинства вновь избранных глав поселений могу на опыте своей работы сравнивать три разных периода).

Я, естественно, выражаю на этих страницах свое частное мнение. В принципе, по большому счету, «качество жизни» (если так можно выразиться) жителей не улучшилось. Понятно, что период с 2001 по 2006 г. был для страны в целом еще очень непростым и поэтому районные бюджеты оставляли желать лучшего, соответственно это отражалось в первую очередь на жителях дальних, да и не только дальних, поселков. Но ответственность за это на тот момент лежала на мэрах районов, а не на их представителях. С момента вступления в силу ФЗ-131 изменился уровень ответственности, но не изменилась наполняемость бюджетов – ни районного, ни бюджета поселения, то есть «качество жизни»

жителей поселков осталось прежним. К примеру, бюджет поселка за 2008 г. (в том варианте, который мы вынуждены были принять, который и в малой толике не позволял решить насущные проблемы) был исполнен по доходной части всего на 50%. Собственных доходов в бюджете поселка всего 4%, остальные средства – это перечисления из вышестоящих бюджетов – областного и районного. Из районного фонда финансирования не перечислено более 2 млн рублей. И этим все сказано. Это основная проблема практически всех поселков и деревень России. Оставь сегодня все существующие налоги, которые можно собрать в поселке, в 100%-ном варианте на месте, – этими деньгами не решишь те проблемы, которые накапливались годами. В основном это проблемы капитального ремонта жилфонда и инфраструктуры.

Вообще ФЗ-131, на мой взгляд, очень лукавый. Раз это федеральный закон, под его действие подпадает все население России. А когда начинается обсуждение его действия, начиная с района и более высоких регионального и федерального уровней, речь идет только о сельской глубинке, только о главе поселения, о том, может ли он без бюджетных денег собрать своих жителей и вычистить колодец или поменять штакет на палисаднике или тротуар. В нас видят каких-то менеджеров по антикризисному управлению, предлагая нам (еще задолго до глобального мирового кризиса) увеличить налогооблагаемую базу, создавая в отдельных, уже практически бесперспективных депрессивных поселках рабочие места. В 131-м законе прописана возможность самообложения граждан. Хотел бы я видеть, как эта возможность может быть реализована в Москве или хотя бы в каком-

нибудь городе районного масштаба. А обязательные сходы или собрания населения, на которые никто не идет, но которые администрация должна провести и под протокол отчитаться о их проведении? Не могу себе представить, как это выглядит, скажем, в Ангарске или Братске. Так что, получается, он написан в основе своей (если посчитать полномочия, предписанные для исполнения первому уровню) для безденежной провинции.

Мы сегодня находимся под пристальным вниманием прокуратуры. Чего стоит только предостережение о создании скотомогильника для утилизации трупов животных. За все время существования совхоза с поголовьем более 1000 голов этого не требовали, а сегодня вынь и положи. А о том бумажном вале отчетности, статистики, анализе социальной обстановки и прочее и прочее, который захлестнул нас на местах, кроме как с ужасом и возмущением говорить нельзя.

Не могу не сказать о том, что мы – жители больших и малых деревень и поселков, – живя в одно и то же время, в одной и той же стране, являемся, мягко говоря, «пасынками» (пафосно выражаясь) «Родины-матери». Жителей городов худо-бедно охраняет милиция, им предоставляются услуги профессиональных пожарных, скорой помощи. У нас же один участковый на три поселка, по нормативам нам не положена пожарная машина, но зато нам предлагают создавать и иметь добровольную пожарную дружину, ненавязчиво заводятся разговоры о создании ДНД по охране общего порядка, то есть как в той пословице: «Спасение утопающих – дело рук самих утопающих». А когда случаются трагедии и гибнут люди в пьяных драках и пожарах, начинается «разбор полетов» и ищут виноватых на всех

уровнях, но погибших уже не воскресить. В годы развитого социализма участковый жил в поселке, пожарная машина находилась на балансе совхоза в поселке.

Мы прекрасно понимаем, что плотность населения в городе гораздо выше, чем в поселке, и оказывать определенные услуги там гораздо дешевле. Но нельзя в данном случае ставить во главу угла рациональность и экономический расчет. Здесь должен превалировать человеческий фактор. Государство должно нести затраты, но обеспечивать приемлемые условия на селе в контексте сохранения здоровья и жизни своих граждан.

А так красиво все получается: развивайте налогооблагаемую базу, увеличивайте собственные доходы (то есть развивайте экономику в отдельно взятом поселке, там, где она давно уже умерла). Имея приличные собственные доходы, можете содержать и муниципальную милицию, и муниципальную пожарную часть и прочее и прочее.

Если же не можете увеличить собственные доходы, создавайте добровольную пожарную дружину, дружину по охране общественного порядка. Облагайте граждан местными налогами (закон это предусматривает) и живите как можете. Ведь вам дали возможность местного самоуправления. Управляйте.

Поверьте, это не иждивенческое настроение, это глас вопиющего в пустыне, и под этими строками в той или иной редакции подпишутся, я думаю, главы всех сельских поселений России.

Р. С. Мне, как сельскому жителю, а не как главе администрации, по большому счету все равно, через чей счет (администрации района или админис-

трации поселка) пройдут деньги, которые улучшат условия моей жизни и превратятся в хорошую дорогу, в автобусное сообщение, в отремонтированные крыши и прочее и прочее. Лишь бы этот процесс не прекращался, и я чувствовал, что государство заботится обо мне не на словах, а на деле.

**Председатель правления палаты  
городских поселений,  
глава Нижнеудинского городского  
поселения Иркутской области  
А. Б. Архангельский**

Муниципальные образования Иркутской области, имеющие статус городского поселения, – это города и поселки, очень разные по экономической структуре, численности населения и занимаемой площади. Например, город Ангарск имеет население более 200 тыс. человек, город Вихоревка – 16 тыс., а Шумское муниципальное образование Нижнеудинского района – около 4 тыс. человек. Являясь столь разными, сегодня эти муниципалитеты живут по одним и тем же правилам.

Есть муниципальные образования, которые ранее были самостоятельными городами областного подчинения и многое потеряли при реформе. Также появились муниципалитеты, которые не имели собственной структуры муниципального управления, они и сегодня по своей сути являются поселками, но должны выполнять те же полномочия и по тем же законам формировать местный бюджет, что и большие города.

Нужно отметить проблему тех городских поселений, которые в ходе исполнения реформы либо потеряли статус города областного подчинения (такие как Ангарск, Шелехов,

Усть-Кут, Тайшет, Нижнеудинск), либо не приобрели его (Железногорск, Вихоревка, Байкальск). Именно на территории таких городских поселений имеется множество противоречий между первым и вторым уровнями муниципальной власти.

Мягко говоря, неправильно, когда районные власти осуществляют права по распоряжению земель городского поселения, выделению участков под строительство, а городское поселение несет обязанности перед жителями за правильность городской застройки и абсолютно за все аспекты градостроительной деятельности.

Районные структуры регулируют тарифы на тепло, а ответственность перед населением за обеспечение теплом и горячей водой и за финансовые проблемы, связанные с компенсацией разницы в тарифах, несет городское поселение, выполняющее эти полномочия.

Городские власти отвечают перед жителями за санитарное состояние территории города, а рычагов для наказания нарушителей у нее нет – административная комиссия находится в районе, а все штрафы поступают в бюджеты второго уровня.

И таких примеров каждый глава городского поселения может привести множество. Сейчас не хватит времени все перечислять. Как следствие, все это приводит к большим сложностям при выполнении полномочий и недовольству населения работой городских органов власти. Для повышения эффективности взаимодействия органов власти одним из ключевых вопросов является необходимость сотрудничества администраций крупных городских поселений напрямую с органами исполнительной власти Иркутской области.

Работа через посредников в лице администраций второго уровня неэф-

фективна. Как показал опыт, просто необходимо утвердить ряд крупных городских поселений, которые должны работать с правительством Иркутской области аналогично второму уровню – напрямую. И уверяю вас, это не является самоцелью отдельных людей, а продиктовано необходимостью улучшения управления муниципальными образованиями.

**Мэр Нижнеудинского муниципального района Иркутской области  
С. М. Худоногов**

Органы местного самоуправления, в соответствии с Конституцией РФ, не входят в систему органов государственной власти. Однако фактическое состояние дел свидетельствует об обратном. Администрации муниципальных районов негласно являются дополнительным отделом у многочисленных органов и структур исполнительной власти субъекта Российской Федерации при решении вопросов, компетенцией исполнения которых законодатель наделил органы местного самоуправления первого уровня.

Отсутствие соподчиненности поселений муниципальному району порождает конфликтные ситуации, в том числе непонимание со стороны населения, которое считает, что двухуровневая система местного самоуправления предполагает соподчинение.

Реализация Федерального закона № 131-ФЗ вызывает серьезные опасения в силу того, что органы местного самоуправления вновь образованных муниципальных образований, в основном сельских поселений, не готовы к осуществлению своих полномочий в полном объеме по причине отсутствия на местах специалистов и кадров, которые возможно было бы подготовить.



Ввиду того что доходы местных бюджетов недостаточны для исполнения вопросов местного значения, перечень которых расширяется, и единственным источником формирования местных бюджетов является финансовая помощь из федерального бюджета и бюджета субъекта Российской Федерации, целесообразно финансирование строительства и реконструкции учреждений образования передать на федеральный уровень, финансирование противопожарных мероприятий, капитального ремонта, установки автоматической противопожарной сигнализации – на уровень субъекта Российской Федерации.

Законом предусмотрен достаточно сложный с точки зрения реализации механизм передачи осуществления части полномочий с одного уровня на другой в связи с отсутствием все тех же финансовых средств, которые поселения могли бы передать на уровень муниципального района в виде субвенций. Муниципальный район, в свою очередь, не может осуществлять полномочия, переданные поселениями без субвенций, иначе последует нецелевое использование бюджетных средств. В результате создается тупиковая ситуация, в которой поселения не могут осуществлять свои полномочия в силу отсутствия специалистов и финансовых средств, а муниципальный район – в силу отсутствия субвенций.

Возникает масса проблем с вопросами местного значения. Так, статья 14 предусматривает организацию в границах поселения тепло- и водоснабжения населения, а статья 15 предусматривает организацию предоставления общедоступного образования, в свою очередь, муниципальный район не обладает полномочиями по теплоснабжению, а поселение облада-

ет полномочиями лишь по организации теплоснабжения населения, но не учреждений образования и здравоохранения. Кто должен в соответствии с полномочиями обеспечивать теплом учреждения образования и здравоохранения?

Законом предусмотрена громоздкая процедура принятия и внесения изменений в устав муниципального образования, за период прохождения которой в действующее законодательство вносятся изменения и устав еще до момента регистрации уже не соответствует законодательству (как следствие, на этом основании возможен отказ в государственной регистрации устава).

Серьезные сложности возникают в связи с частичным совпадением вопросов местного значения муниципального района с вопросами местного значения поселения. По смыслу закона в этом случае муниципальным районом осуществляются полномочия на межселенных территориях. В муниципальном образовании «Нижеудинский район» межселенные территории отсутствуют.

Ввиду того что доходы местных бюджетов недостаточны для исполнения вопросов местного значения, перечень которых расширяется и единственным источником формирования местных бюджетов является финансовая помощь из федерального бюджета и бюджета субъекта, целесообразно финансирование строительства и реконструкции учреждений образования передать на федеральный уровень, финансирование противопожарных мероприятий, капитального ремонта, установки автоматической противопожарной сигнализации – на уровень субъекта Российской Федерации.

В пункте 14 статьи 15 указанного закона предусмотрен вопрос местно-

го значения муниципального района по организации утилизации и переработки бытовых и промышленных отходов. Но при очень большой протяженности территории муниципального района создать одно предприятие или полигон для твердых бытовых отходов (ТБО), на который будет удобно вывозить ТБО из всех поселений, невозможно и из-за труднодоступности отдельных муниципальных образований, и значительной удаленности. Поэтому рациональнее финансирование и полномочия по решению вопросов по утилизации ТБО передать с уровня муниципального района на уровень поселения, так как органы местного самоуправления муниципального района, ввиду недостаточности средств бюджета, не могут организовать полигон для каждого населенного пункта, а в случае организации полигона ТБО в районном центре вывоз ТБО из других населенных пунктов невозможен из-за их удаленности.

Для решения вопроса надлежащего хранения документов областного

архивного фонда и улучшения обеспеченности помещениями архивных отделов муниципальных районов необходимо в областном законодательстве предусмотреть возложение на архивное агентство субъекта обязанностей по решению вопроса обеспечения помещениями под хранение архивных документов, так как финансовые средства, выделяемые из бюджета субъекта на осуществление государственных полномочий в области архивного дела, недостаточны и включают в себя в основном расходы на оплату труда.

Предлагаем исключить в районном центре наличие администрации поселения, наделив администрацию муниципального района полномочиями администрации городского поселения в решении вопросов местного значения, что позволит оперативно решать вопросы населения и сократить расходы бюджета на аппарат управления поселения.

## БЮДЖЕТЫ МУНИЦИПАЛЬНЫХ ОБРАЗОВАНИЙ

### Ассоциация муниципальных образований Иркутской области

Практически на всех общих собраниях членов ассоциации, заседаниях Совета, отраслевых секциях ассоциации при рассмотрении вопросов поднималась основная проблема осуществления реформы местного самоуправления – проблема сбалансированности местных бюджетов.

Анализ и обобщение полученных исполнительной дирекцией ассоциации замечаний и предложений по проекту закона Иркутской области «Об областном бюджете на 2009 г.» от

муниципальных образований как первого, так и второго уровней свидетельствует, что принятый закон:

- нарушает принцип сбалансированности бюджетов, усугубляя тенденции несбалансированности бюджетов, которые наблюдались уже в 2008 г. без учета изменений динамики показателей развития экономики, снижения нормативов отчислений;
- снижает объем собственных доходов в большинстве муниципальных образований, не обеспечивает в полном объеме потребность в финансировании вопросов местно-

го значения, что приведет к сокращению расходных обязательств, снижению качества оказываемых муниципальных услуг и, как следствие, снижению доверия населения к органам власти;

- уменьшает размеры межбюджетных трансфертов к уровню предыдущих финансовых периодов;
- не учитывает снижение размеров районных фондов финансовой поддержки поселений в результате уменьшения налоговых поступлений в бюджеты муниципальных районов, тогда как наиболее значительно несбалансированность местных бюджетов проявляется на уровне бюджетов поселений.

Также не предусмотрено в законе о бюджете 2009 г. выделение межбюджетных трансфертов бюджетам муниципальных образований на разработку схем территориального планирования муниципальных образований, которые, в соответствии с требованиями ФЗ-131, должны быть приняты до 01.01.2010 г. Без предусмотренного в областном бюджете указанного софинансирования невозможно размещение муниципального заказа на проведение работ по разработке схем, что является важным моментом для развития территории.

В сложившейся ситуации общее собрание членов ассоциации обратилось к губернатору – председателю правительства Иркутской области И.Э. Есиповскому, председателю Законодательного собрания Иркутской области Л.М. Берлиной со следующими рекомендациями:

- правительству Иркутской области с участием депутатов Законодательного собрания в I квартале 2009 г. провести защиту бюджетов 2009 г. муниципальных районов и городских округов с

целью определения объективности дефицита соответствующих бюджетов и их соответствия показателям эффективности муниципального управления, утвержденным Указом Президента Российской Федерации от 28 апреля 2008 г. № 607 «Об оценке эффективности деятельности органов местного самоуправления городских округов и муниципальных районов» и утвержденным Правительством Российской Федерации от 11 сентября 2008 г. № 1313-р «Перечнем дополнительных показателей для оценки эффективности деятельности органов местного самоуправления городских округов и муниципальных районов, в том числе показателей, необходимых для расчета неэффективных расходов местных бюджетов».

- При получении дополнительных денежных доходов в бюджет Иркутской области (включая кредиты) пересмотреть объем финансовой помощи муниципальным образованиям в части увеличения субсидий, предоставляемых местным бюджетам из фонда софинансирования расходов, а также возможности включения дополнительных трансфертов бюджетам муниципальных образований в виде дотаций на сбалансированность местных бюджетов.

**Мэр Нижнеудинского муниципального района Иркутской области  
С. М. Худоновов**

При исполнении бюджетов органы местного самоуправления сталкиваются с рядом пробелов в законодательстве, для устранения которых:

- 1) необходимо разработать методики и нормативы для расчета объема расходных обязательств муниципальных образований для определения достаточности обеспечения местных бюджетов доходными источниками;
- 2) в целях увеличения собственной доходной базы муниципальных образований, привлечения к налогообложению необходимо:
  - предусмотреть упрощенную схему регистрации и присвоения кадастровой стоимости земли, решить проблему правоустанавливающих документов по земельным участкам и имуществу, особенно в сельской местности, где стоимость оформления документов превышает рыночную стоимость жилья и земельных участков;

– решить вопрос с налоговыми органами о представлении дополнительной информации, такой как начисление и недоимки по налогу на имущество, земельному, транспортному налогу в разрезе плательщиков, поступления НДСЛ как основного источника пополнения местных бюджетов в разрезе отраслей промышленности, отдельных предприятий, поскольку администрации, финансовые органы не имеют возможности качественно анализировать и прогнозировать доходную базу МО, оказывать посильную помощь во взыскании недоимки по налогам, поступающим в местные бюджеты вследствие отсутствия нужных сведений.

## ПРОФЕССИОНАЛИЗМ МУНИЦИПАЛЬНЫХ КАДРОВ

### Ассоциация муниципальных образований Иркутской области

Эффективной формой организации взаимодействия муниципальных образований, повышения квалификации муниципальных служащих является работа созданных решениями общих собраний 9 секций по отраслям муниципального управления.

Наиболее эффективно работали секции:

- 1) «Реализация полномочий органов местного самоуправления в области градостроительства» (председатель правления секции – Хомутильников Иван Владимирович, заместитель председателя комитета по строительству, архитектуре и иннова-

ционным проектам администрации г. Иркутска). В 2008 г. проведены 2 заседания правления секции, учебно-практический семинар-совещание по изучению и обобщению практики работы администрации Ангарского муниципального образования по разработке местных нормативов градостроительного проектирования, подготовке градостроительных планов земельных участков.

- 2) «Земельные и имущественные отношения» (председатель правления секции – Хмелева Татьяна Григорьевна, начальник управления по распоряжению имуществом администрации Шелеховского муниципального района).

В 2008 г. проведено 2 учебно-практических семинара, в том числе совместно с секцией по градостроительству расширенный семинар в г. Ангарске «Управление муниципальной собственностью и земельными ресурсами на территории муниципального образования: проблемы и перспективы правового регулирования» с участием Михайловой Елены Денисовны – заместителя руководителя аппарата Комитета по вопросам местного самоуправления Совета Федерации. Активное содействие в организации и проведении семинара оказал глава города Ангарска, член совета ассоциации Михайлов Леонид Георгиевич.

- 3) «Бюджетный процесс и совершенствование межбюджетных отношений» (председатель правления секции – Темников Петр Иванович, заместитель главы администрации Усть-Илимского муниципального района).
- 4) «Реализация полномочий органов местного самоуправления в социальной сфере» (председатель правления секции – Цыпенко Ирина Евгеньевна, первый заместитель главы администрации Ангарского муниципального района).
- 5) Секция «Участие органов местного самоуправления в социально-экономическом развитии территорий муниципальных образований Иркутской области» (председатель правления секции – Попов Валерий Владимирович, начальник главного экономического управления администрации г. Иркутска, заместитель председателя комитета по экономике и финансам).
- 6) «Проблемы становления и развития местного самоуправления» (председатель правления секции – Доскальчук Александр Владимирович, первый заместитель мэра, руководитель аппарата г. Братска).
- 7) «Реализация проекта «Большой город» (Иркутская агломерация)» (председатель правления секции – Якубовский Владимир Викторович, мэр г. Иркутска). Эта секция принимала активное участие в обсуждении концепций, программ социально-экономического развития Иркутской области, территорий муниципальных образований, проектов законов Иркутской области по тематике секций.
- 8) Секция «Реализация полномочий представительных органов местного самоуправления», в которую входят председатели Дум городских округов и муниципальных районов, городских и сельских поселений, принимала участие в кустовых семинарах-совещаниях, которые были организованы и проведены депутатами Законодательного собрания Иркутской области.

В 2006–2007 гг. в области работала областная государственная программа повышения квалификации муниципальных служащих, по которой прошли обучение практически все главы вновь образованных муниципальных образований, муниципальные служащие городских округов и муниципальных районов. К сожалению, эта программа в 2008 г. была свернута из-за отсутствия средств в областном бюджете.

## СОЦИАЛЬНОЕ ПАРТНЕРСТВО

**Председатель Совета муниципальных образований Кемеровской области,  
глава г. Прокопьевска  
В. А. Гаранин**

В городе Кемерове при поддержке главы города активно действуют центры по работе с населением, которые оказывают большую помощь органам городского самоуправления по реализации принимаемых ими (с учетом мнения населения) решений. В Тисульском городском поселении Тисульского района вся работа с населением строится через территориальное общественное самоуправление. Координирует эту работу глава поселения.

Из положительного опыта работы органов местного самоуправления с населением стоит отметить практику поддержки гражданской активности населения. Например, в городском поселении г. Салаир создан Совет отцов, возглавляемый главой города, которому удалось привлечь отцов к проблемам воспитания детей, к организации и развитию массовой физической культуры и спорта.

Для оказания населению и юридическим лицам комплекса государственных и муниципальных услуг реализуется проект Кемеровской области «Повышение качества государственных и муниципальных услуг на базе вновь создаваемого МФЦ в г. Юрга и Юргинском районе Кемеровской области», для чего из областного бюджета выделено около 2 млн рублей на проектно-сметную документацию и 300 тыс. рублей на обучение. Это будет единый центр, в котором в режиме

«одного окна» граждане смогут получить комплекс взаимосвязанных государственных и муниципальных услуг, которые им окажут представители различных ведомств.

Для повышения результативности управления муниципальным образованием и улучшения качества предоставляемых услуг населению в Ленинск-Кузнецком районе в рамках административной реформы реализован проект «Внедрение норм международного стандарта ISO (ИСО) 9001:2000 в деятельности администрации муниципального образования». Его реализация направлена на снижение административных барьеров, повышение открытости власти, что должно привести к росту доверия населения к власти, к снижению рисков проявления коррупции, к ускорению принятия решений.

Подобная программа в 2008 г. внедрена еще на трех территориях Кемеровской области (город Калтан, Ижморский и Гурьевский районы).

По инициативе губернатора А.Г. Тулеева на региональном и муниципальном уровнях сложилась практика социального партнерства, в результате которой с промышленными предприятиями, предприятиями малого бизнеса заключаются соглашения о социально-экономическом сотрудничестве с органами местного самоуправления. За счет средств спонсорской помощи реализуются социальные программы муниципалитетов, в том числе благоустройство территорий, ремонт объектов соцкультбыта, ремонт дорог и т. д.

## МЕЖМУНИЦИПАЛЬНОЕ СОТРУДНИЧЕСТВО

### Ассоциация муниципальных образований Иркутской области

Одним из важнейших направлений организационного укрепления ассоциации является работа по приему в ассоциацию муниципальных образований вновь образованных городских и сельских поселений. По смыслу положений ФЗ-131 каждое муниципальное образование входит в Совет муниципальных образований субъекта Российской Федерации. Определение порядка участия муниципального образования в Совете в соответствии со статьей 35 ФЗ-131 находится в исключительной компетенции представительного органа местного самоуправления (Думы). Несмотря на это, на 1 января 2009 г. 125 Дум муниципальных образований городских и сельских поселений даже не рассмотрели вопрос участия своего муниципального образования в организациях межмуниципального сотрудничества.

На сегодняшний день в состав ассоциации входят 349 из 475 муниципальных образований Иркутской области, в том числе 9 городских округов и 33 муниципальных района, 53 из 67 городских поселений, 254 из 366 сельских поселений.

За 2008 г. проведено 2 общих собрания членов ассоциации: 15 мая в городе Черемхове и 25 декабря в городе Иркутске и 4 заседания совета ассоциации.

На общих собраниях членов ассоциации были рассмотрены и обобщены лучшие практики муниципального управления, вопросы организации взаимодействия муниципальных образований по следующим вопросам:

- реализация Федерального закона № 131 от 6 октября 2003 г. «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» в Иркутской области;
- участие органов местного самоуправления в реализации приоритетных национальных проектов «Образование» (изучена и обобщена практика Шелеховского муниципального района), «Здоровье» (изучена и обобщена практика городского округа г. Черемхово), «Доступное и комфортное жилье – гражданам России» (изучена и обобщена практика Зиминского городского муниципального образования), «Развитие агропромышленного комплекса» (изучена и обобщена практика Черемховского муниципального района, городских и сельских поселений района);
- подписание соглашения о взаимодействии ассоциации с правительством Иркутской области и с Законодательным собранием Иркутской области.

На всех общих собраниях членов ассоциации, заседаниях совета принимали участие в работе, выступали с докладами представители органов исполнительной власти области, администрации губернатора, депутаты Законодательного собрания.

Представители ассоциации принимали активное участие в заседаниях комиссий и рабочих групп при администрации области, при обсуждении проблем, касающихся местного самоуправления, заседаниях комитетов Законодательного собрания, в работе регионального Совета при губернаторе, заседаниях координационного Совета по местному самоуправ-

лению при Законодательном собрании, областной комиссии по реализации в Иркутской области реформы местного самоуправления.

В 2008 г. все проекты законов Иркутской области, областные концепции и программы, затрагивающие интересы местного самоуправления, были обсуждены в ассоциации на общих собраниях, заседаниях совета, секциях ассоциации, а также с использованием официального сайта в Интернете.

### РЕСПУБЛИКА АЛТАЙ



**Ассоциация «Совет муниципальных образований Республики Алтай»** создана 9 ноября 2006 года.

В ее состав входят 1 городской округ, 10 муниципальных районов.

Председатель ассоциации – Борисов Александр Михайлович, глава администрации муниципального образования «Чойский район».

Исполнительный орган – исполнительная дирекция, в которой работают 4 человека и офис которой находится в г. Горно-Алтайске. Исполнительный директор – Осокин Александр Матвеевич.

### АЛТАЙСКИЙ КРАЙ



**Ассоциация «Совет муниципальных образований Алтайского края»** создана 28 июня 2006 года.

В ее составе – 12 городских округов, 60 муниципальных районов, 5 городских поселений, 720 сельских поселений.

Председатель совета – Ефремов Павел Васильевич, глава Первомайского района.

Исполнительным органом совета является исполнительная дирекция, в которой работают 3 сотрудника. Офис находится в г. Барнауле. Исполнительный директор – Черкасов Геннадий Николаевич.

### РЕСПУБЛИКА БУРЯТИЯ



**Ассоциация «Совет муниципальных образований Республики Бурятия»**

создана 30 июня 2006 года.

В состав ассоциации входят 2 городских округа, 19 муниципальных районов, 227 городских и сельских поселений.

Председатель совета – Цыремпилов Валерий Жамсуевич, глава муниципального образования «Кяхтинский район».

Исполнительный орган – исполнительная дирекция. В офисе, расположенном в г. Улан-Удэ, работают 3 человека. Исполнительный директор – Цыренжапов Валерий Чимитович.

### ЗАБАЙКАЛЬСКИЙ КРАЙ

На основании закона от 21 июля 2007 года № 5-ФЗК «Об образовании в составе Российской Федерации нового субъекта Российской Федерации в результате объединений Читинской области и Агинского Бурятского автономного округа» был образован новый субъект – Забайкальский край.

20 ноября 2008 года состоялся учредительный съезд ассоциации «Совет муниципальных образований Забайкальского края», на котором приняты решения о ликвидации Ассоциации «Совет муниципальных образований Читинской области» и о вступлении ассоциации «Совет муниципальных образований Забайкальского края» в ОКМО.



Совет муниципальных образований Агинского Бурятского автономного округа был реорганизован в форме слияния с Советом муниципальных образований Читинской области в июне 2008 года.

Председатель совета — Духновский Валерий Иванович, глава муниципального образования «Ононский район».

### ИРКУТСКАЯ ОБЛАСТЬ



**Ассоциация муниципальных образований Иркутской области** создана 26 марта 2003 года. В ее состав входят 9 городских округов, 33 муниципаль-

ных района, 51 городское поселение, 240 сельских поселений.

Председатель ассоциации — Сюзин Юрий Александрович, мэр Шелеховского муниципального района.

В исполнительной дирекции работают 5 сотрудников. Офис расположен в г. Иркутске. Исполнительный директор — Гнатко Сергей Федорович.

Интернет-адрес:

<http://www.amoi.ru>.

### КЕМЕРОВСКАЯ ОБЛАСТЬ



**Ассоциация «Совет муниципальных образований Кемеровской области»** создана 16 мая 2006 года.

В состав совета входят 16 городских округов, 18 муниципальных районов, 22 городских поселения, 167 сельских поселений.

Председатель совета — Гаранин Валерий Анатольевич, глава города Прокопьевска.

Исполнительным органом совета является исполнительная дирекция,

в которой работают 5 человек. Офис исполнительной дирекции находится в г. Кемерове. Исполнительный директор — Вершинина Любовь Ивановна.

Интернет-адрес: [http://www.ako.ru/Official/M-O/news\\_sovet.asp](http://www.ako.ru/Official/M-O/news_sovet.asp).

### КРАСНОЯРСКИЙ КРАЙ



**Ассоциация «Совет муниципальных образований Красноярского края»**

создана 16 июня 2006 года.

В состав совета входят 17 городских округов, 44 муниципальных района, 36 городских поселений, 482 сельских поселения.

Председатель правления — Пимашков Петр Иванович, глава города Красноярска.

Исполнительным органом совета является исполнительная дирекция, в которой работают 3 человека. Офис исполнительной дирекции находится в г. Красноярске. Исполнительный директор — Марченко Леонид Арефьевич.

### НОВОСИБИРСКАЯ ОБЛАСТЬ



**Ассоциация «Совет муниципальных образований Новосибирской области»**

создана 22 июня 2006 года. В ее состав входят 5

городских округов, 30 муниципальных районов, 26 городских поселений, 429 сельских поселений.

Председатель совета — Тереп Александр Григорьевич, глава города Бердска.

Исполнительным органом совета является исполнительная дирекция, в которой работают 3 человека. Офис исполнительной дирекции находится в г. Новосибирске. Исполнительный директор — Самарина Ирина Михайловна.

## ОМСКАЯ ОБЛАСТЬ



**Ассоциация «Совет муниципальных образований Омской области»** создана 29 июня 2006 года. В состав ассоциации входят 1 городской округ, 32 муниципальных района, 26 городских поселений, 365 сельских поселений.

Председатель правления – Гарковский Владимир Степанович, глава г. Называевска.

Исполнительным органом ассоциации является исполнительная дирекция, в которой работают 4 человека. Офис находится в г. Омске. Исполнительный директор – Дзивиульский Михаил Георгиевич.

## ТОМСКАЯ ОБЛАСТЬ



**Ассоциация «Совет муниципальных образований Томской области»** создана 14 апреля 2006 года. В составе ассоциации – 4 городских округа, 16 муниципальных районов, 3 городских поселения, 116 сельских поселений.

Председатель совета – Емельянов Александр Михайлович, глава Кожевниковского района.

В исполнительной дирекции работают 6 человек. Офис находится в г. Томске. Исполнительный директор – Мещерякова Надежда Гавриловна.

Интернет-адрес: <http://www.smo.tomsk.ru/>

## РЕСПУБЛИКА ХАКАСИЯ



**Ассоциация «Совет муниципальных образований Республики Хакасия»** создана 3 июня 2006 года. В состав ассоциации входят 5 городских округов, 8 муниципальных районов, 10 городских поселений, 78 сельских поселений.

Председатель ассоциации – Челтыгмашев Абрек Васильевич, глава Аскизского муниципального района.

Исполнительный орган совета – исполнительная дирекция. В ней работают 2 сотрудника. Офис находится в г. Абакане. Исполнительный директор – Алахтаев Александр Александрович.

## ДАЛЬНЕВОСТОЧНЫЙ ФЕДЕРАЛЬНЫЙ ОКРУГ

В предложениях органов местного самоуправления муниципальных образований Дальневосточного федерального округа основное внимание уделено экономической базе мест-

ного самоуправления, поскольку без достойной финансово-экономической основы самоуправление в любом случае останется фикцией.

### ПРОБЛЕМЫ МУНИЦИПАЛЬНЫХ ОБРАЗОВАНИЙ – ОБЩИЙ ВЗГЛЯД

#### Совет муниципальных образований Республики Саха (Якутия)

Анализ деятельности органов местного самоуправления с 2006 по 2008 г. позволяет вывести на передний план решение следующих основных вопросов: развитие экономической базы местного самоуправления, налаживание механизмов взаимодействия между органами местного самоуправления поселений и муниципальных районов, в частности форм межмуниципального сотрудничества, подготовки кадров для муниципальной службы, и проведение среди граждан просветительской и разъяснительной работы о местном самоуправлении.

Указанные направления работы определены Концепцией развития местного самоуправления в Республике Саха (Якутия) на 2008–2015 гг. Республика Саха (Якутия) является одним из немногих субъектов РФ, определившим план действий органов государственной власти и органов местного самоуправления в области местного самоуправления на долгосрочную перспективу.

В повседневной работе органы местного самоуправления встречаются с множеством проблем в связи с несовершенством федерального законода-

тельства о местном самоуправлении, с противоречиями в содержании норм Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» и норм отраслевого законодательства (в частности Бюджетного и Налогового кодексов Российской Федерации), с непрекращающимися изменениями федеральных законов, с нехваткой квалифицированных кадров, отсутствием финансовых средств для переподготовки и повышения квалификации кадров муниципальной службы, с оформлением прав собственности на муниципальное имущество, незаинтересованности граждан в участии в деятельности органов местного самоуправления. Каждая из проблем имеет как объективные, так и субъективные стороны, но требует внимательного изучения для устранения причин возникновения конфликтных ситуаций или совершенствования механизмов реализации поставленных задач. Такая задача ставится нами в силу того, что в целом в Российской Федерации не найдены доктринальные ответы на вопросы, поставленные политикой и практикой реализации муниципальной реформы, начатой в 2003 г.

### Глава Верхнебуреинского района Хабаровского края С. В. Салафонов

#### Проблемные вопросы местного значения:

- обеспечение малоимущих граждан, проживающих в поселении и нуждающихся в улучшении жилищных условий, жилыми помещениями в соответствии с жилищным законодательством, организация строительства и содержания муниципального жилищного фонда, создание условий для жилищного строительства;
- владение, пользование и распоряжение имуществом, находящимся в муниципальной собственности поселения;
- организация в границах поселения электро-, тепло-, газо- и водоснаб-

жения населения, водоотведения, снабжения населения топливом;

- содержание и строительство автомобильных дорог общего пользования, мостов и иных транспортных инженерных сооружений в границах населенных пунктов поселения, за исключением автомобильных дорог общего пользования, мостов и иных транспортных инженерных сооружений федерального и регионального значения.

#### Предложения по изменению бюджетного законодательства:

- изменить нормативные отчисления по налогам в местные бюджеты в сторону увеличения;
- присоединять поселения с наименьшей численностью к более крупным.

## ФИНАНСОВАЯ НЕЗАВИСИМОСТЬ МУНИЦИПАЛЬНЫХ ВЛАСТЕЙ

### Совет муниципальных образований Республики Саха (Якутия)

Основная проблема местного самоуправления в настоящее время сводится к отсутствию собственных финансовых ресурсов муниципальных образований. Причина в несоответствии между Федеральным законом «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» и федеральным налоговым и бюджетным законодательством. В период с 2005 по 2008 г. произошло значительное расширение перечня вопросов местного значения для всех типов муниципальных образований, что привело к увеличению объема расходных обязательств муниципальных образований. Однако соответствующие изменения в налоговое законодательство не вносились,

доходная база местных бюджетов не была увеличена.

#### Предложения муниципально-го района «Нюрбинский район» Республики Саха (Якутия)

За время действия двух переходных периодов Закона о МСУ количество местных налогов сократилось с 14 до 4. Одновременно с многократным сокращением числа местных налогов значительно снижены нормативы отчислений от налоговых поступлений в бюджеты муниципальных образований: НДФЛ – с 70 до 30%, для городских поселений – до 10%. Городские поселения понесли еще одну потерю – по ЕСХН с 60 до 30%.

Как показывает анализ, собственные доходы на примере Нюрбинского района за 2003–2004 гг. составляли 46% от общей суммы доходов, а за

2006–2008 гг. – всего 13% от общей суммы доходов местного бюджета, что характерно и для других муниципальных образований.

Решением проблемы увеличения поступления собственных доходов в местные бюджеты может быть:

- 1) Внесение изменений в Бюджетный кодекс РФ в части:
  - установления нормативов отчислений в местные бюджеты налога на прибыль организаций, действующих на территории муниципальных образований, закрепленные в виде определенного размера налоговой ставки;
  - увеличения и закрепления на постоянной основе нормативов отчисления налога на доходы физических лиц до 50% в бюджеты поселений и в бюджеты района – 30%;
  - передачи части налога на добычу полезных ископаемых в доход местного бюджета;
  - установления нормативов отчислений от налога на имущество организаций в размере 30% – в бюджеты района, 20% – в бюджеты поселений.
- 2) Компенсация из федерального бюджета выпадающих доходов местных бюджетов при предоставлении ими льгот по налогам и сборам.

### **Предложения муниципального образования «Поселок Айхал» Мирнинского района Республики Саха (Якутия)**

- 1) С переходом на местное самоуправление с 01 января 2006 г. муниципальному образованию «Поселок Айхал» передано имущество по полномочиям, предусмотренным федеральным законом для решения вопросов местного значения.

В статью 50 Федерального закона № 131 «Об общих принципах организации местного самоуправления в

Российской Федерации» внесены изменения Федеральным законом № 281 от 25.12.2008 г., в соответствии с которыми в собственности МО «Поселок Айхал» преимущественно находится имущество, соответствующее всем требованиям законодательства. Вместе с тем на сегодняшний день в собственности муниципального образования имеются объекты недвижимости, которые не соответствуют требованиям законодательства по профилю. МО «Поселок Айхал» предлагает оставить право органам местного самоуправления принимать решения, какое имущество оставить, какое отчуждать, какое реперофилировать, в первую очередь для того, чтобы была обеспечена доходная часть бюджета не сиюминутно, а в перспективе на будущее.

- 2) На конец года в бюджете МО «Поселок Айхал» остаются переходящие средства, которые можно было бы эффективно использовать в будущем году. Необходимо внести изменения и дополнения в статью 236 Бюджетного кодекса РФ: разрешить муниципальным образованиям размещать бюджетные средства на банковских депозитах, передавать бюджетные средства в доверительное управление.
- 3) С принятием 131-го закона к вопросам местного значения поселения относится 33 полномочия. Для их осуществления муниципальными образованияами поселений ведется большая работа по сбору налоговых и неналоговых доходов в местный бюджет, но стимула для работы нет, так как из местного бюджета перечисляется «отрицательный трансферт». Предлагаем отменить статью 142.2 «Субсидии бюджету субъекта Российской Федерации из местного бюджета».

### Посьетское городское поселение Приморского края

Полномочия, передаваемые на уровень поселения, необходимо было подкреплять финансовыми средствами, а то было передано имущество, которое не ремонтировалось по 20–30 лет, да еще и без документации. После передачи полномочий сразу же за нас взялась прокуратура: почему не ремонтируем жилищный фонд, почему не на должном уровне пожарная безопасность, почему не ремонтируются дороги, не освещены улицы, не ведется работа с молодежью, нет генеральных планов поселений?..

Программы Приморского края (чистая вода, подготовка к отопительному сезону) работают, но поселения, которые вошли в эти программы со своим софинансированием, полностью не обеспечиваются денежными средствами, хотя тратили время и денежные средства на проведение экспертиз и защиты проектов.

Еще в начале 2007 г. земли нашего поселения забрал Приморский край как особо охраняемые территории для лечебно-оздоровительной местности регионального значения «Ясное». Остались земли только в черте населенных пунктов, большая часть из которых принадлежит Министерству обороны. Имущество, которое могли бы сдавать в аренду или продать, в поселении отсутствует. Туризм развивать нет возможности, так как на территории поселка находится торговый порт Посьет, который занимается перевалкой угля.

### Реттиховское сельское поселение Приморского края

В 2008 г. закрывались две статьи бюджета: фонд оплаты труда и оплата теплоснабжения. Все остальное финансировалось по остаточному принципу. Сбалансированный бюджет принять не можем. В 2008 г. бюджет поселения был спланирован только на 63%.

У служб ГИБДД, Госпожарнадзора, Ростехнадзора, Роспотребнадзора – только штрафные санкции, помощи от них никакой нет. На территории поселения градообразующих предприятий нет. Паспортизация дорог, территориальное планирование не проводилось – не было финансирования. В администрации поселения не хватает квалифицированных специалистов в области ЖКХ, архитектуры и градостроительства, юриста, экономиста.

В 2008 г. было создано МУП Реттиховского сельского поселения «Водоканал». Данное предприятие убыточное, за три месяца работы убытки составили 568 тыс. руб., имеется задолженность по заработной плате работникам данного предприятия. Тариф на электроэнергию для «Водоканала» неподъемен, от электроснабжения уже отключены администрация МУП РСЦ «Водоканал», гараж. Понизить обоснованный тариф не имеем возможности.

Для увеличения доходов в бюджетах поселений необходимо на федеральном уровне пересмотреть Бюджетный кодекс, например увеличить процент отчислений НДФЛ с 10 до 30%, а транспортный налог, перечисляемый поселениями в краевой бюджет, оставить на уровне поселений.

### Черниговский муниципальный район Приморского края

В последнее время МИ ФНС РФ № 11 по Приморскому краю обслуживают три района, налоговая отчетность формируется в целом по трем районам. Получить информацию по собираемости всех видов налогов на территории Черниговского района (администратором которых является МИ ФНС РФ № 11) для дальнейшего использования при формировании проекта бюджета района, расчете прогноза социально-экономического развития района и прочих расчетах не представляется возможным. Кроме того, отсутствует информация о размере недоимки в бюджеты поселений и бюджет района по налогам и сборам, администрируемым налоговой инспекцией, в разрезе плательщиков.

В связи с образованием на территории Черниговского района пяти поселений возникает необходимость располагать в разрезе поселений статистическими данными, используемыми при формировании бюджетов, составлении прогноза социально-экономического развития и проведения анализа развития поселений. В настоящее время такая статистическая отчетность отсутствует. Не решен вопрос о включении в статистическую отчетность экономических, производственных показателей работы предприятий, расположенных на территории Черниговского района.

Полномочия в статье 14 Федерального закона № 131-ФЗ, указанные в пунктах:

11) организация библиотечного обслуживания населения, комплектование библиотечных фондов библиотек поселений;

12) создание условий для организации досуга и обеспечение жителей поселения услугами организаций культуры;

13) сохранение, использование и популяризация объектов культурного наследия (памятников истории и культуры), находящихся в собственности поселения, охрана объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) местного (муниципального) значения, расположенных на территории поселения;

13.1) создание условий для развития местного традиционного народного художественного творчества, участие в сохранении, возрождении и развитии народных художественных промыслов в поселении – предлагаем отнести к вопросам местного значения муниципального района.

### Глава Арсеньевского городского округа Приморского края Н. Г. Ермишкин

Для реализации 131-го закона на территории Арсеньевского городского округа в 2009 г. необходимы средства в сумме 687 746 тыс. руб. При этом собственные доходы городского бюджета – 280 175 тыс. руб., дотация составит 72 381 тыс. руб., дефицит бюджета – 20 700 тыс. руб. Проект расходов бюджета городского округа на 2009 г. – 373 256 тыс. руб. Получается, что выполнение полномочий 131-го закона будет осуществляться в 2009 г. на территории Арсеньевского городского округа примерно на 50%.

Осложняет ситуацию и тот факт, что в 2009 г. норматив отчислений налога на доходы физических лиц в бюджет города снижен с 32 до 18%.

В итоге городской бюджет в 2009 г. недополучит примерно 55 млн рублей. Учитывая принятые в декабре 2008 г. поправки в Бюджетный кодекс РФ, эта норма налоговых отчислений закреплена на три года. Предлагаем убрать данную норму из бюджетного законодательства.

Бюджет Арсеньевского городского округа – дотационный. Администрация городского округа вынуждена искать другие способы пополнения бюджета, в частности продавать муниципальное имущество. Прибыль от продажи муниципального имущества растет: в 2007 г. она составила 12 935,5 тыс. руб., а в 2008 г. – уже 63 519,8 тыс. руб. Однако подобный дополнительный доход можно получать лишь ограниченное время.

Хорошей поддержкой для нас является участие в национальных проектах и федеральных программах, в частности в программе капитального ремонта многоквартирных домов в рамках Федерального закона № 185. Однако участие в подобных программах требует софинансирования из местного бюджета. Так, в 2008 г. в Арсеньев поступили средства из фонда содействия реформированию ЖКХ на ремонт 17 домов в сумме более 93 млн рублей. Получены также средства из края – более 28 млн рублей. При этом доля местного бюджета составила 6 млн 739 тыс. рублей.

### **Таежненское сельское поселение Приморского края**

В состав Таежненского сельского поселения входят два населенных пункта (с. Молодежное, с. Таежное) на расстоянии 49 км друг от друга, численность жителей составляет 432 человека. Территория поселения при-

равнена к районам Крайнего Севера – высокогорье, горы Сихотэ-Алиня. Красота и экологически чистые места – вот чем сегодня довольствуются наши жители. Период 2008 г. был очень сложным в решении вопросов местного значения, так как ни одного полномочия администрация поселения не имеет возможности выполнить на должном уровне по причине отсутствия денежных средств. Бюджеты поселения составляют 38% от необходимых средств только на выплату зарплаты, отчисление налогов, погашение коммунальных услуг и электроэнергии. Практически не велась подготовка к зимнему периоду 2008–2009 гг. За счет спонсорских средств и выделенной спецтехники предприятием ОАО «Тернейлес» были проведены работы и восстановлен (частично) водовод. Жилой фонд постройки 1970-х годов. Это в настоящий момент ветхое аварийное жилье (12-квартирные 2-этажные дома), которое требует срочного решения вопроса переселения граждан или капитального ремонта, но, учитывая отдаленность от районного центра с. Новопокровка (300 км), это требует больших финансовых затрат.

Объекты соцкультбыта содержатся за счет собственных доходов. Содержание дорог местного значения тоже очень осложнено тем, что на территории поселения нет необходимой техники и нет финансовых средств заключить договор на ремонт дорожного полотна. За период 2008 г. практически не выполнялись полномочия, которыми нас наделил ФЗ-131 о местном самоуправлении.



### Пограничный муниципальный район Приморского края

Нужно сказать о том, что при создании муниципальных образований поселенческого типа были созданы такие образования, которые не только не самостоятельны, но уже видно, что их дальнейшее существование проблематично. Прежде всего это муниципальные образования, созданные на условиях отдаленности и пешей доступности. Как можно обеспечить жизнедеятельность поселения, имея собственных доходов 87 тыс. руб., расходов 2234 тыс. руб., из них на содержание администрации поселения уходит 80% всего бюджета, как у нас в Барабаш-Левадинском сельском поселении? Так, расходы на содержание одного жителя в Пограничном городском поселении составляют 668 руб., в Сергеевском сельском поселении (без военных) – 498 руб., в Жариковском сельском поселении – 1466 руб., а в Барабаш-Левадинском – 4306 руб. (по району в среднем – 1074 руб.).

В данной ситуации необходимы рычаги по упразднению поселений, которые не являются самостоятельными. Такие поселения созданы законом Приморского края, а упразднить их можно только через референдум, что, как мы понимаем, нереально.

Прослеживается тенденция к созданию нескольких центров в Приморском крае, которые сосредотачивают власть и материальные средства. У нас таким близлежащим центром является Уссурийск. Сельские районы лишаются налога на доходы физических лиц, их проблемы решаются крайне медленно.

### Приморское городское поселение Приморского края

При исполнении полномочий ст. 14, 14.1 Федерального закона № 131-ФЗ от 06.10.2003 г. «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» администрация Приморского городского поселения столкнулась с проблемой, что каждое полномочие не подкреплено финансовыми средствами и администрации приходится выбирать, какое полномочие исполнять.

Стоит отметить, что имущество поселения – это две котельные, которые на данный момент не требуют капитальных вложений, и водонасосная станция, введенная в эксплуатацию в 1936 г., находящаяся в 5 км от поселка, с изношенным оборудованием и сетями на глубине 6 м. Следовательно, приоритетным направлением администрация выбрала ремонт водонасосной станции и сетей водоснабжения.

Удалось защитить программу капитального ремонта водовода и при понимании со стороны губернатора Приморского края С.М. Дарькина были выделены финансовые средства в размере 857 тыс. руб. с софинансированием 10% из местного бюджета (95 тыс. руб.). Была выполнена работа, которая не решалась десятилетиями.

За счет собственных средств приобреталось оборудование, проведен ремонт электропроводки, ремонт водозаборных колонок при бюджете поселения 2500 тыс. руб. Приобретены и установлены пожарные гидранты, огнетушители для населения и жизненно важных объектов.

### Ивановское сельское поселение Приморского края

Исходя из бюджета, наше поселение больше похоже на общественную организацию. Но это повод, чтобы включить все свои резервы и решить максимум вопросов с минимумом затрат.

Практически все вопросы благоустройства сел поселения решаются силами населения и за счет предпринимателей. Индивидуальная работа с жителями поселения дает результаты. Собственник автомашины «ЗИЛ-131» установил лопату на свой автомобиль, и у администрации не стало проблем с очисткой от снега дорог в восьми селах поселения в кратчайшие сроки. Собственник экскаватора регулярно оказывает содействие в очистке кюветов, уборке свалок. Собственники автомашин, автокрана также оказывают посильную помощь в проводимых мероприятиях.

### Ольгинский муниципальный район и поселения Ольгинского района Приморского края

В Ольгинском муниципальном районе одно городское поселение и 6 сельских поселений. Городское поселение в 2009 г. частично финансирует 17 вопросов местного значения. Иная картина в сельских поселениях.

Из шести поселений только одно имеет собственных налоговых поступлений больше, чем необходимо на выплату заработной платы администрации поселения. На практически судьбоносный для поселений 20-й вопрос местного значения – утверждение генеральных планов поселения – смогли найти только 10% от необходимой суммы.

Притом штаты поселений не раздуются. В каждом поселении работают только два человека – глава поселения и специалист, – уровень заработной платы которых поставлен по минимуму.

На глав поселений за неисполнение вопросов местного значения пошел поток исков от всех надзорных структур, требующих безусловного исполнения прописанных законодательством вопросов местного значения. Отсутствие средств в бюджете ими не принимается как оправдательный довод.

Консолидированный местный бюджет Ольгинского муниципального района на 2009 г. принят в максимально секвестрированном по сравнению с бюджетом 2008 г. виде. В связи с уменьшением дотаций району собственная расходная часть бюджета района сокращена на треть, в два раза – расходные части бюджетов поселений.

Положения ФЗ-131 в совокупности с действующей «Методикой расчета дотаций на выравнивание уровня бюджетной обеспеченности муниципальных районов» и Бюджетным кодексом абсолютно не учитывают специфику территорий с малой плотностью населения, отдаленных от железных дорог и иных коммуникационных линий.

Слаборазвитая инфраструктура, малое число трудоспособного населения не дают возможности привлечь серьезных инвесторов для развития бизнеса, каковыми на большей части таежной территории района могли бы являться лесопереработка, туризм, заготовка и переработка дикоросов.

Ввиду понимания слабых финансовых возможностей поселений наблюдается крайне низкая активность депутатского корпуса поселений в осуществлении местного самоуправления. Частая ротация огромного

числа депутатов представительных органов ведет к чрезвычайно дорогостоящей пустой трате средств на проведение выборов в представительные органы. Главы поселений как главы самостоятельных муниципальных образований оказались неподотчетны практически никому.

Законодательно закреплённая организация поселений с численностью менее 1000 человек и практически нулевой доходной базой, с надстройкой в виде представительного органа, обязанного принять более двух сотен нормативных правовых актов, не обеспеченных финансами, — очень дорогостоящая законодательная глупость.

Считаем лучшим, в десятки раз более дешевым форматом местного самоуправления прежнюю схему: избираемый глава района; назначаемый главой района глава поселковой администрации; в каждой поселковой администрации один специалист; на каждый район один представительный орган.

### **Глава Комсомольского района Хабаровского края А. В. Коломыцев**

Те крохи, которые оставляет на местах налоговая система (налог на имущество и налог на доходы физических лиц), не в состоянии вытаскивать из ямы вечного дефицита муниципальные образования наших территорий, где и земля в отличие от густонаселенных западных регионов стоит копейки, и возможность найти высокооплачиваемую работу весьма призрачна.

Думаю, что настало время переходить от управления трансфертами к управлению налогами. Именно налоговые доходы должны стать эффективным инструментом межбюджетного регулирования.

Анализ вертикальной структуры бюджетной системы показывает, что на протяжении последних лет постоянно усиливается тенденция к централизации значительной части бюджетных средств на федеральном уровне. Мы видим, что продолжается сужение собственной финансовой базы местных бюджетов, и помним, как было ликвидировано зачисление в местный бюджет налога на прибыль по ставке 2%. Не закреплены, несмотря на многочисленные просьбы муниципалов, на постоянной основе доходы от большинства федеральных налогов.

И хотя Бюджетный кодекс Российской Федерации в принципе позволяет региональной власти утверждать нормативы отчислений от федеральных налогов в местные бюджеты, но данная норма носит, к сожалению, лишь рекомендательный характер. Следовало бы закрепить в Бюджетном кодексе Российской Федерации эту норму в качестве обязательной.

Перечень региональных, и особенно местных налогов, ограничивается малозначимыми видами налогов, явно недостаточными для финансирования расходов местного характера и проведения самостоятельной налоговой политики.

Для коренного изменения ситуации необходимо осуществить перерасчет расходных обязательств муниципальных образований на решение вопросов местного значения на основе методик, учитывающих реальные потребности муниципалитетов в финансировании каждого из полномочий.

Учитывая возрастающий объем расходных обязательств муниципальных образований, необходимо обеспечить сбалансированность местных бюджетов за счет увеличения числа местных налогов и повышения норма-

тивов отчислений в местные бюджеты от федеральных налогов и сборов, а также налогов, предусмотренных специальными налоговыми режимами.

**Веденкинское сельское поселение  
Дальнереченского муниципального  
района Приморского края**

Нужно разделить поселения на три условные группы по уровню собственных доходов: самодостаточные, среднетотационные и высокототационные поселения.

То, что большинство сельских поселений является высокототационными, — это не вина сельских администраций, а беда местного самоуправления и жителей, так как наши территории исторически развивались более медленными темпами, чем территории, находящиеся в непосредственной близости к столицам любого уровня и крупнейшим городам.

Возьмем, к примеру, городское поселение Лучегорск, которое построено совсем недавно. Оно строилось на наши деньги и деньги наших родителей. Все в ту пору имели приблизительно равные доходы и платили равные налоги. Сегодня жители Лучегорска (я их за это не виню) ходят по освещенным асфальтированным улицам, имеют в квартирах круглогодично и круглосуточно холодную и горячую воду. А жители нашего поселения имеют проблему с питьевой водой, а о горячей воде, асфальте, освещении улиц могут только мечтать. И такой контраст возможностей по каждому социально-бытовому вопросу.

Дотации из фондов финансовой поддержки распределяют поровну на одного жителя, а должны выделяться поселениям с учетом местных условий проживания граждан, так как терри-

тории экономически развивались по-разному и люди от этого не должны страдать. Для этого необходимо перевернутую вверх ногами государственную финансовую пирамиду поставить на ноги, чтобы полномочия и финансовые возможности находились в одной горизонтальной плоскости.

Бюджет на 2009 г. утвержден и составляет по доходам с учетом безвозмездных поступлений из краевого и районного бюджетов 56,3% от доходов 2008 г. Это несмотря на то, что план собственных доходов на 2009 г. составляет 144% к плану 2008 г.

Катастрофическое снижение доходной части бюджета произошло за счет уменьшения в три раза безвозмездных поступлений из краевого бюджета.

**Глава Уссурийского городского  
округа Приморского края,  
председатель правления Совета  
муниципальных образований  
Приморского края  
С. П. Рудица**

В 2008 г. в Уссурийском городском округе формирование экономической основы местного самоуправления проходило в условиях реформирования бюджетного процесса.

План по формированию доходов местного бюджета выполнен на 112%, в том числе по налоговым доходам на 115,6%, по неналоговым доходам — на 104,6%. В сравнении с предыдущим годом поступления по налоговым доходам выросли на 25,1%, а по неналоговым доходам — на 24,2%.

Бюджетокруга по расходам за 2008 г. исполнен на 92,8% к годовому плану. Приоритетными направлениями бюджетных расходов были сферы образования, здравоохранения, жилищно-

коммунального хозяйства. В истекшем году расходы на обслуживание муниципального долга сведены к нулю, что связано с отсутствием необходимости привлечения кредитных ресурсов.

Расходование бюджетных средств осуществлялось в строгом соответствии с 94-м Федеральным законом «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд». Учитываемая на момент размещения муниципального заказа экономия бюджетных средств к концу года сложилась в сумме свыше 40 млн руб., что позволило произвести дополнительные работы для муниципальных заказчиков.

Понимая, что в рамках действующего законодательства и ограничения налогов перспективным источником пополнения доходной базы местного бюджета станет налогообложение земельных участков, в 2008 г. было закончено проведение межевания

земельных участков под многоэтажными многоквартирными домами на более чем 700 участках. За пять лет оформлено 3192 договора на аренду земельных участков, оформлено право собственности на 655 земельных участков.

Ни для кого не секрет, что на многих предприятиях и в организациях, у частных предпринимателей прослеживается сокрытие реально выплачиваемой заработной платы. У отдельных работодателей она менее 4000 руб. К сожалению, действующее законодательство не предусматривает жесткой политики в этом вопросе. Учитывая, что основным источником доходов местного бюджета остается налог на доходы физических лиц, в Уссурийском городском округе была развернута целенаправленная работа с работодателями по приведению выплачиваемой наемным работникам заработной платы в соответствие хотя бы с уровнем минимального прожиточного минимума.

## ХОЗЯЙСТВЕННАЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ МУНИЦИПАЛЬНЫХ ОБРАЗОВАНИЙ

### Пограничный муниципальный район Приморского края

Трудно понять сложившуюся ситуацию по привлечению иностранной рабочей силы как в нашем, так и в других районах края, связанную с определением квоты, доводящейся с большим опозданием. Это сдерживает оформление документов по въезду иностранных работников в район. У нас есть кирпичный завод, который после реконструкции мог бы выпускать до 10 млн штук кирпича, а в этом году выпустил только один миллион. Одна из причин этого – отсутствие рабочей силы. Тот же вопрос возника-

ет и с сельскохозяйственными рабочими. В Приморский край ввозится зерно, которое могли бы производить в большем объеме на территории края. Предприятие с иностранными инвестициями на территории Пограничного района – обувная фабрика «Ваньшили» – не производит продукцию в течение полутора лет в том числе по той же наболевшей причине. Длительность оформления документов предприятиями, имеющими иностранные инвестиции, отталкивают инвесторов от дополнительных капиталовложений.

Федеральная власть настойчиво предлагает переселение из западных районов России на Дальний Восток.

Не лучше было бы задержать имеющиеся здесь кадры большими зарплатами, доплатой пенсионерам, льготным проездом и использовать дешевую рабочую силу из Китая в сельском хозяйстве, строительстве и создании совместных предприятий?

### **Михайловское сельское поселение Приморского края**

Необходимо рассмотреть вопрос о возможности увеличения суммы предельного размера расчетов наличными деньгами между юридическими и физическими лицами до 300 тыс. руб. (в настоящее время эта сумма составляет 100 тыс. руб. в соответствии с Указанием Центрального банка РФ от 20.07.2007 г. «О предельном размере расчетов наличными деньгами и расходовании наличных денег, поступивших в кассу юридического лица или кассу индивидуального предпринимателя»). Данное решение позволит производить прямые закупки на 300 тыс. руб. согласно Федеральному закону № 94-ФЗ «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд» и обеспечит оперативное решение вопросов местного значения.

### **Устиновское сельское поселение Приморского края**

Сельское хозяйство всегда было дотационным, когда оно было. После

всех реорганизаций бывших колхозов и совхозов уже практически дотировать некого. «Остатки» хозяйств доживают до своей кончины. На мой взгляд, следует принимать меры к созданию хозяйств сельского направления с нуля, при этом четко определив, нужно ли оно в общем. Казалось, и для этого все вроде есть, бери кредит – и вперед в рыночную экономику. Правда, взять кредит не так просто при сельском существовании, под какой залог и чего, гарантий возврата нет, а значит, кредитная система дает сбой. Разговор в этом направлении можно отставить. Банкам тело сельчанина не требуется, деньги возвратить надобно. На сегодняшний момент сельчане пытаются продавать свои излишки, и это проблематично по причинам, от них не зависящим. Рынок завален китайским товаром, транспортное обслуживание с городом (единственный потребитель) отсутствует, в селе продать картофель, молоко, мясо, овощи невозможно – у каждого свое. И это, честно скажу, радует. Говорить о наращивании производства и продукции, естественно, без рынков сбыта бессмысленно.

Выход в следующем: проводить укрупнение территорий сельских поселений, численность чиновничьих аппаратов, в том числе и районного, привести в соответствие с законом. Кредитную систему Россельхозбанка заставить максимально отвечать реальным возможностям села и политике государства. Обеспечить программы развития сельских территорий по истине, а не на бумаге. Выполнять гарантии государства.

## ПРОБЛЕМЫ РЕАЛИЗАЦИИ ФЕДЕРАЛЬНОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА О МЕСТНОМ САМОУПРАВЛЕНИИ

### Городской округ ЗАТО г. Фокино Приморского края

Согласно части 12 статьи 35 ФЗ-131, нормативные правовые акты представительного органа, предусматривающие установление, изменение и отмену местных налогов и сборов, осуществление расходов из средств местного бюджета, могут быть внесены на рассмотрение представительного органа при наличии заключения главы местной администрации. Так, например, Дума инициирует внесение вопроса по данному предмету и получает отрицательное заключение. Вправе ли при этом представительный орган принимать решение по существу вопроса? Считаем, что в ФЗ-131 должно быть четко определено, что только положительное заключение главы может являться основанием для внесения вопросов, предусматривающих установление, изменение и отмену местных налогов и сборов, осуществление расходов из средств местного бюджета.

### И. о. главы Артемовского городского округа Приморского края А. Я. Салутенков

Из перечня вопросов местного значения в законе были исключены вопросы социальной поддержки и социального обслуживания наиболее уязвимых групп населения, которые на протяжении многих лет были частью функций местной власти, и население это помнит и продолжает обращаться в администрацию городского округа.

Считаем необходимым рассмотреть вопрос о внесении в пункт 1 статьи 16 «Вопросы местного значения городского округа» Федерального закона № 131-ФЗ абзаца следующего содержания: «Установление за счет бюджета городского округа дополнительных мер социальной поддержки и социальной помощи для граждан городского округа, на которых не распространяются федеральные законы и законы субъекта Российской Федерации, устанавливающие меры социальной поддержки и социальной помощи».

Из полномочий местной власти в Федеральном законе № 131-ФЗ исчезло участие в регулировании вопросов занятости и трудовых отношений на территории своих муниципальных образований. Однако администрация округа считает для себя необходимым искать пути взаимодействия с предпринимательским сообществом в вопросах создания и сохранения рабочих мест, социальных гарантий работающему населению особенно сейчас, в период экономического кризиса.

До сих пор не дано четких понятийных определений вопросов местного значения. Что подразумевается под словами «организация», «обеспечение», «создание условий», «участие»?

Кроме того, первоначально закрытый перечень вопросов местного значения за время реализации закона значительно расширился, границы ответственности муниципальных образований также увеличились, а финансовые ресурсы остались на прежнем уровне.

Пример. Статьей 16 закона установлено право органов местного самоуправления создавать музеи, однако

из контекста закона неясно, можно ли содержать музеи за счет средств местного бюджета или после создания музеи должны быть самокупаемы?

В отношении других прав, предоставленных пунктом 1 ст. 16.1 закона, неясно, могут ли этим правом вос-

пользоваться дотационные и высокодотационные городские округа и как в условиях исполнения местного бюджета через единый счет определить, реализует ли муниципалитет свое право за счет собственных средств?

## ВЗАИМОДЕЙСТВИЕ РАЗНЫХ УРОВНЕЙ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ

### Пограничное городское поселение Приморского края

В 2008 г. Пограничное городское поселение 10 вопросов местного значения передало для исполнения на уровень Пограничного муниципального района:

- 1) создание условий для транспортных услуг населению и организация транспортного обслуживания населения в границах поселения;
- 2) участие в предупреждении и ликвидации последствий чрезвычайных ситуаций в границах поселения;
- 3) создание условий для обеспечения жителей поселения услугами связи, общественного питания, торговли и бытового обслуживания;
- 4) организация библиотечного обслуживания населения, комплектование и обеспечение сохранности библиотечных фондов библиотек поселения;
- 5) обеспечение условий для развития на территории поселения физической культуры и массового спорта, организация проведения официальных физкультурно-оздоровительных и спортивных мероприятий поселения;
- 6) формирование архивных фондов поселения;
- 7) утверждение генеральных планов поселения, правил землепользова-

ния и застройки, утверждение подготовленной на основе генеральных планов поселения документации по планировке территории, выдача разрешений на строительство, разрешений на ввод объектов в эксплуатацию, утверждение местных нормативов градостроительного проектирования поселений, резервирование и изъятие, в том числе путем выкупа, земельных участков в границах поселения для муниципальных нужд, осуществление земельного контроля за использованием земель поселения;

- 8) организация и осуществление мероприятий по гражданской обороне, защите населения и территории поселения от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера;
- 9) организация и осуществление мероприятий по мобилизационной подготовке муниципальных предприятий и учреждений, находящихся на территории поселения;
- 10) содействие в развитии сельскохозяйственного производства, создание условий для развития малого предпринимательства.

Вместе с тем в 2008 г. Пограничное городское поселение приняло от Пограничного муниципального района для исполнения следующий вопрос местного значения: организация



утилизации и переработки бытовых и промышленных отходов.

Необходимо отметить, что остались проблемы и нерешенные вопросы, которые тормозят процесс развития местного самоуправления на территории Пограничного городского поселения, прежде всего это:

1) недостаточное финансовое обеспечение, которое не позволяет Пограничному городскому поселению качественно и в полном объеме исполнять все вопросы местного значения, иметь полноценные рабочие штаты в органах местного

самоуправления, организовывать плановую переподготовку и обучение кадров;

2) не разграничена земля (поселение до сих пор не имеет четкого представления о том, на какой земле оно является хозяином);

3) не устранено дублирование в вопросах местного значения между поселениями и муниципальными районами (например, в районе есть отдел по имущественным и земельным отношениям – и в поселении отдел по имущественным и земельным отношениям, и т. п.).

## МЕСТНЫЕ ВЛАСТИ И ПРОБЛЕМЫ ЧРЕЗВЫЧАЙНЫХ СИТУАЦИЙ

### Гражданское сельское поселение Приморского края

Если рассматривать вопросы местного значения по порядку, то первым вопросом, где у нас отсутствует финансирование, можно считать участие в предупреждении и ликвидации последствий чрезвычайных ситуаций в границах поселения. В бюджете Гражданского сельского поселения даже нет строки для решения этого вопроса.

Но администрация не снимает с себя ответственности по предупреждению чрезвычайных ситуаций и всегда обращает внимание на то, что если можно как-либо отвести беду, то все для этого сделаем. Принимаем участие в ликвидации аварий в трех подведомственных котельных, ремонтируем и ликвидируем аварии, связанные с обеспечением населения водой. Но говорить о создании какой-либо материальной базы или о каких-либо запасах товарно-материальных ценностей для ликвидации последствий чрезвычайных ситуаций просто неэтично.

Следующий вопрос, который трудно исполнить без финансирования, – это обеспечение первичных мер пожарной безопасности в границах населенных пунктов. Первичные меры исполняются, но нет узаконенного конкретного перечня всего того, что мы должны делать. У пожарной инспекции требования возрастают по мере выполнения того объема работ, который уже сделан. В с. Гражданка ООО «Агро Санг Сэнг» приобрел четыре пожарные автомашины корейского производства, которые помогают нам тушить пожары, но инспекторы по пожарному надзору требуют, чтобы мы вкладывали финансы еще и в приобретение переносных мотопомп, организовывали круглогодичное освещение пожарных водоемов и т. д. По данной статье средства в бюджете не закладывались с 2005 г. по настоящее время в связи с отсутствием таковых.

Следующий вопрос – организация и осуществление мероприятий по гражданской обороне, защите населения и территории поселения от чрезвычайных ситуаций природного и техноген-

ного характера. Тут, я считаю, должны быть целевые программы (финансируемые сверху) по установкам сигнализаций и средствам оповещения в местах массового нахождения людей,

а также оповещения граждан. Нельзя такой важный для населения вопрос опустить на самый низкий уровень власти.

## РОЛЬ МУНИЦИПАЛЬНЫХ ОБРАЗОВАНИЙ В ПРЕДОТВРАЩЕНИИ БЕЗРАБОТИЦЫ

### Дальнегорский городской округ Приморского края

В настоящее время, в ситуации финансового и экономического кризиса, когда растет количество безработных граждан, требуется принятие определенных решений на уровне местного самоуправления.

Ежегодно на уровне главы городского округа издается нормативный правовой акт по организации общественных работ на предприятиях городского округа, который в большей мере носит рекомендательный характер.

Рабочие места для организации общественных работ чаще всего создавались на подведомственных муниципальных унитарных предприятиях, бюджетных учреждениях.

В 2008 г. за счет средств местного бюджета в летне-осенний период было трудоустроено 325 подростков в возрасте от 14 до 18 лет. Из местного бюджета на эти цели было израсходовано 600 тыс. руб. На 2009 г. этих средств в бюджете нет.

Коммерческие предприятия не очень охотно идут на организацию общественных работ, которые требуют

затрат не только на его организацию, но и частичную выплату зарплаты (в объеме минимального размера оплаты труда). Когда заработная плата основного персонала 1–4 разрядов на предприятии составляет около 5000 рублей, организация общественных работ на таких условиях неинтересна для предпринимателя, и местная власть повлиять на реальный сектор экономики в таких вопросах не может.

С 1 января 2009 г. вступил в силу закон о повышении минимального размера оплаты труда работников до 4330 рублей. При этом средств в местном бюджете на выполнение данного федерального закона нет. Повышения размера тарифных ставок в городском округе не произошло. Для исполнения федерального закона заработная плата до 4330 руб. доводится путем начисления компенсационных доплат. В связи с этим зарплата работников бюджетной сферы 1 и 6 разрядов уравнилась. Нарушается принцип выплаты зарплаты в зависимости от квалификации и занимаемой должности работников. Растет недовольство работников бюджетной сферы.

## ПАРТНЕРСТВО ОБЩЕСТВЕННОСТИ И МУНИЦИПАЛЬНОЙ ВЛАСТИ

**Председатель правления  
ассоциации «Совет муниципальных  
образований Еврейской автономной  
области», глава Смидовичского  
муниципального района  
А. П. Тлустенко**

Понимая, что в эффективном партнерстве общественного сектора и местного самоуправления содержится серьезный потенциал для решения социально-экономических проблем муниципального образования, администрация Смидовичского муниципального района поставила перед собой принципиальную задачу – обеспечить процедуру поддержки общественной активности, правовые условия и стимулы для развития самого широкого спектра НКО.

С целью создания правового поля трехсекторного сотрудничества в 2005 г. впервые в районе было разработано Положение «О муниципальном гранте муниципального образования «Смидовичский район», утвержденное решением Совета депутатов от 17.03.2005 № 38.

Особенностью данного конкурса является поддержка низовой инициативы групп населения, не зарегистрированных как юридические лица.

На 2008 г. распоряжением главы администрации района были утверждены следующие области предоставления муниципального гранта:

- развитие системы гражданско-патриотического воспитания молодежи;

- развитие туризма на территории района;
- организация населения по месту жительства;
- пропаганда семейных ценностей;
- формирование культуры здорового образа жизни, профилактика детской преступности, наркомании и беспризорности;
- активизация участия ветеранских организаций и инициативных групп людей пожилого возраста в общественно значимой деятельности.

Непосредственных участников проектов в 2005 г. было 384 человека, привлечено к деятельности 2790 человек, в 2008 г. набралось 597 непосредственных участников и 5324 привлеченных.

Практически все конкурсные проекты предусматривают продолжение общественно полезной деятельности после окончания финансирования из районного бюджета на собственные средства или средства спонсоров.

Экономический эффект конкурса наглядно представлен и в увеличении стоимости реализованных проектов. В 2008 г. на каждый выделенный рубль для реализации проектов заявителями было привлечено 5,3 рубля, из 22 заявок проектами-победителями стали 19. В результате проведения конкурса общая стоимость проектов составила 565 296 руб., из них привлеченные средства – 318 450 руб., собственные средства заявителей – 156 840 руб.

**Глава Уссурийского городского округа Приморского края, председатель правления Совета муниципальных образований Приморского края  
С. П. Рудица**

Наиболее сложным в организации местного самоуправления остается привлечение населения к решению вопросов местного значения. Но и здесь имеются положительные итоги. Обычным явлением стало проведение общественных слушаний по вопросам, имеющим общественное значение, стали традиционными встречи главы округа, председателя местной Думы, руководителей структурных подразделений и органов администрации, депутатов местной Думы с общественностью. За прошедший год проведено более 20 подобных встреч.

В 2008 г. на территории округа работали 12 Советов общественности и более 400 органов территориального общественного самоуправления. Данные формирования оказывают большую помощь администрации в продвижении идеи совместного решения местных проблем. Активисты-общественники принимают участие во

всех значимых мероприятиях, проводимых в округе, организуют собрания жителей, обсуждения нормативных правовых актов, организуют субботники по благоустройству придомовых и общеокружных территорий, проводят спортивно-массовые и культурные мероприятия.

Из числа активных граждан в Уссурийском городском округе создан и осуществляет деятельность отряд добровольной народной дружины по наведению правопорядка на улицах округа.

В последние несколько лет органы местного самоуправления Уссурийского городского округа активно представляют в средствах массовой информации отчеты о своей работе, о проводимых мероприятиях, о ходе реализации местных целевых программ. Выходя на информационную открытость, на каналах местного телевидения и радио работают постоянные рубрики, где населению округа представляются основные направления и итоги работы администрации и Думы округа. В Интернете открыто несколько сайтов, на которых размещается информация, которая может быть полезна не только населению, но и представителям местного бизнеса.

## ТЕРРИТОРИАЛЬНОЕ ОБЩЕСТВЕННОЕ САМОУПРАВЛЕНИЕ

**Председатель правления ассоциации «Совет муниципальных образований Еврейской автономной области», глава Смидовичского муниципального района  
А. П. Тлустенко**

Местное самоуправление не может развиваться без создания территориального общественного самоуправления (ТОС) на местах, то есть во

дворе, микрорайоне, доме. Понимая это, администрация муниципального образования, начиная с 2001 г., проводит работу по самоорганизации граждан в решении местных проблем на территории муниципального района – в жилых многоквартирных домах и на улицах населенных пунктов.

Совместно с руководителями сел и поселков в каждом жилом многоквартирном доме муниципального обра-

зования были проведены собрания с жителями. На них избирали старших по жилому дому.

Первоначально руководство предприятий, обслуживающих жилищный фонд (как и жители), не восприняло старших по дому всерьез. Но вскоре стало понятно, что игнорировать эту структуру нельзя. Например, отсутствие подписи старших в акте приемки работ по промывке систем отопления в домах привело к тому, что предприятиям пришлось повторно, иногда и более двух раз, проводить эти работы.

Для организации работы старших по дому администрацией муниципального района были разработаны Положения «О старшем по жилому дому» и «О председателе уличного комитета». Все эти документы были утверждены на районном Совете депутатов. В них обозначены порядок избрания старшего, организации его работы, права и обязанности. Кроме того, в положениях указано, какова система вознаграждения за работу старших.

Постепенно сложилась система работы со старшими. Не реже одного

раза в квартал проводились совещания совместно с руководством предприятий ЖКХ и поселений, а также семинары по обмену опытом работы среди старших по дому.

Результаты не замедлили сказаться.

Ежегодная сумма погашенной с помощью старших просроченной задолженности за ЖКУ составляет около 4 млн руб. Средняя годовая сумма полученного поощрения за работу старших – до 100 тыс. руб. Всего за весь период сотрудничества вознаграждение получено 1285 раз, самые активные из старших по дому за период с 2001 по 2007 г. поощрялись до 40 раз, то есть практически ежемесячно в течение 5 лет.

Система поощрений старших по дому на территории района разнообразная. Это благодарности главы муниципального района, ценные подарки в День работника жилищно-коммунального хозяйства, а также оплата подписки на газету «Районный вестник» по итогам работы за год.

## РЕАЛИЗАЦИЯ ПОЛНОМОЧИЙ МЕСТНОЙ ВЛАСТИ

### Штыковское сельское поселение Приморского края

К вопросам местного значения, предусмотренных ст. 14 ФЗ-131, относятся полномочия по организации снабжения населения топливом.

В Приморском крае традиционно в отдаленных поселениях отопление жилых помещений осуществляется дровами. В зимний период 2008–2009 гг. из-за неразберихи в лесном хозяйстве края возникли трудности с организацией обеспечения населения дровами. Виновными в этом

считают ОМСУ. На деле это далеко не так.

Если гражданину нужен газ в баллонах, он идет на «рынок» и покупает газ. Если гражданину нужен уголь, он идет опять на «рынок» и покупает уголь. На сегодняшний день почему-то получается так: если гражданину нужны дрова, то он должен заготавливать их сам либо договариваться с кем-то, чтобы ему их заготовили и привезли, тем самым способствуя укреплению коррупции в системе лесного хозяйства.

Предложение. Федеральным законом (либо другим образом) рекомендо-

вать субъекту Федерации организовать рынок дров посредством создания условий для этого малому и среднему предпринимательству.

Исполняя Федеральный закон от 06.10.2003 г. № 131-ФЗ, администрация Штыковского сельского поселения обратила внимание на то, что некоторые пункты ст. 14 (вопросы местного значения) названного закона затруднительно, а порой и невозможно, исполнить без тесного сотрудничества с органами внутренних дел (без участия мирового уполномоченного инспектора милиции).

На практике, реализуя вышеназванную статью, администрация сталкивается с недобросовестным исполнением решений ОМСУ со стороны граждан в части благоустройства территории поселения, в профилактике терроризма и экстремизма, обеспечении первичных мер пожарной безопасности, сохранении объектов культурного наследия, организации сбора и вывоза бытовых отходов и мусора,

содействии органам опеки и попечительства и многом другом, где без прямой поддержки милиции с гражданами невозможно вести даже прямой диалог, а не только что-то с них потребовать.

В ФЗ-131 взаимодействие ОМСУ и органов милиции не прописаны. В результате администрация участковых уполномоченных инспекторов не видит месяцами, появляются они только тогда, когда им что-то нужно. Из-за отсутствия поддержки силовых структур исполнение целого пласта административных обязанностей в поселении проходит в вялотекущем режиме либо формально.

Закон о милиции, в котором есть пункты сотрудничества с ОМСУ, работниками ОВД воспринимаются однобоко, вроде игры в одни ворота. Считаю необходимым отдельной строкой внести дополнения в ФЗ-131 и прописать обязанности органов милиции с целью решения вышеназванных проблем.

## УПРАВЛЕНИЕ МУНИЦИПАЛЬНЫМ ИМУЩЕСТВОМ

### Городской округ ЗАТО г. Фокино Приморского края

1) Проблема учета жилья. Федеральный закон «О введении в действие Жилищного кодекса РФ» установил, что граждане, принятые на учет до 1 марта 2005 г., сохраняют право состоять на данном учете до получения ими жилых помещений. В то же время и Жилищный кодекс РФ, и Федеральный закон № 131-ФЗ относят к компетенции органов местного самоуправления обеспечение жильем помещениями только малоимущих граждан.

Далеко не все граждане, вставшие на получение жилья двадцать, а то и более лет назад, являются малоимущими.

2) Проблемы повышения эффективности использования муниципальной собственности:

- в законодательстве необходимо дополнительно закрепить как вид имущества, которое может находиться в собственности городских округов, земельные участки в границах муниципального образования;
- объекты недвижимости муниципальной собственности учтены в соответствующем реестре.

Полная инвентаризация муниципального имущества проводилась в 2005 г. Техническая инвентаризация затруднена в связи с высокими расценками ФГУП «Ростехинвентаризация – Федеральное БТИ» и отсутствием льгот для органов местного самоуправления по оплате;

- для повышения эффективности использования муниципального имущества необходимо введение упрощенной схемы регистрации права муниципальной собственности на объекты недвижимости. Трудности – отсутствие правоустанавливающих документов на объекты жилищно-коммунального комплекса, которые находятся в пользовании муниципальных предприятий с 1980-х годов. Для заключения концессионных соглашений необходима государственная регистрация объектов концессии.
- 3) Необходимо продлить срок отчуждения или репрофилирования муниципального имущества или расширить перечень имущества, которое может находиться в собственности у городских округов, для сдачи его в аренду и получения доходов в местный бюджет.
- 4) Проблемы разграничения собственности между уровнями публичной власти, между муниципальными образованиями разного типа:
- органы государственной и федеральной власти требуют передачи в государственную и федеральную собственность муниципального имущества, находящегося у них в аренде. Целесообразнее было бы оставлять имущество в муниципальной собственности и передавать его в безвозмездное пользование;

- понуждение к принятию в муниципальную собственность объектов недвижимости федеральных и государственных унитарных предприятий, находящихся в неудовлетворительном состоянии;
  - перед принятием решения о передаче федерального (государственного) имущества необходимо согласование и получение согласия соответствующего муниципального образования на принятие такого имущества. В настоящее время происходит давление со стороны более высокого уровня власти как в случае передачи имущества в федеральную (государственную) собственность, так и из федеральной (государственной) собственности в муниципальную.
- 5) Основные проблемы, возникающие при оформлении и регистрации права муниципальной собственности, состоят в отсутствии правоустанавливающих документов (актов ввода в эксплуатацию, по отводу земельных участков под строительство и т. д.) на объекты недвижимости, инженерные и коммуникационные сети жилищно-коммунального комплекса, которые находятся в пользовании муниципальных предприятий с 1980-х годов. Необходимо законодательно утвердить упрощенную схему регистрации таких объектов муниципальной собственности (по типу «дачной амнистии»).

### Дальнегорский городской округ Приморского края

Остро стоит проблема брошенного (частного, приватизированного) жилья. На территории городского округа 180 квартир, находящихся в многоквартирном жилищном фонде, брошены собственниками и разрушены. Чтобы их передать нуждающимся в жилье, произвести ремонт, необходимо их переоформление в муниципальную собственность. А это достаточно сложная процедура. Муниципальное имущество является важной финансово-экономической основой местного самоуправления. И здесь достаточно проблем.

Разграничение прав на имущество требует большого промежутка времени. Процедура формирования, учета и регистрации прав на муниципальное имущество, ведение кадастра землеустроительной и градостроительной документации требуют дополнительных и громадных денежных средств,

которые чаще всего не могут быть предусмотрены в бюджете из-за его дефицита.

Составление генерального плана застройки городского округа требует больших денежных вложений – 10,5 млн руб. И это не под силу городскому округу.

В настоящее время по Дальнегорскому городскому округу утверждено техническое задание на разработку генерального плана ДГО, определена подрядная организация по выполнению этой работы, но работа приостановлена в связи с отсутствием финансирования.

Не предусмотрены средства местного бюджета на выполнение межевых работ на земельные участки, на работы по разграничению земель, регистрации права собственности на землю. Необходимы средства на проведение инвентаризации земель, компенсации затрат по оформлению земельных участков незащищенным слоям населения, формирование земельных участков для проведения аукционов.

## МУНИЦИПАЛЬНАЯ СТАТИСТИКА

### Глава Уссурийского городского округа Приморского края, председатель правления Совета муниципальных образований Приморского края С. П. Рудица

Первоосновой для любого планирования, расчета внутреннего потенциала и выработки стратегических решений является анализ. В нашем случае – объективный анализ процессов, происходящих в экономическом и социальном развитии отдельно взятого муниципального образования.

Конечно, Приморский краевой комитет государственной статистики предлагает широкий выбор материалов статистических наблюдений, в том числе по городам и районам края. Причем большинство из них за небольшую плату и в обобщенном виде. Наша администрация ежегодно заключает с комитетом договор на предоставление такой информации, однако зачастую, анализируя предлагаемые показатели, у нас возникает достаточно сомнений в их объективности. Проверить правильность расчетов не представляется возможным, так как



подведение статистических итогов проводится с использованием методик досчета, а просмотреть данные, предоставляемые отдельными предприятиями, запрещено в 2002 г. приказом Госкомстата.

Федеральным законом № 131, согласно ст. 17, к полномочиям органов местного самоуправления отнесена организация сбора статистических показателей, характеризующих состояние экономики и социальной сферы муниципального образования, и предоставление указанных данных органам государственной власти. При этом указывается немаловажное условие – в порядке, установленном Правительством РФ. Однако в существующем порядке предусмотрено предоставление показателей муниципалитетами органам государственной статистики.

Учитывая значимость выполняемых в этой сфере полномочий, мы не стали дожидаться дополнительных разъяснений. В администрации Уссурийского городского округа создан отдел муниципальной статистики, который осуществляет сбор и обработку всей необходимой информации.

Проделана большая работа с хозяйствующими на нашей территории субъектами по предоставлению форм отчетности для муниципальных нужд с января 2006 г. Мы готовы поделиться нашим, пусть небольшим, опытом работы в этом направлении с другими территориями. Тем более что уже органы государственной статистики обращаются в местный отдел статистики за дополнительной информацией, особенно касающейся деятельности субъектов малого предпринимательства.

**И. о. главы Артемовского городского округа Приморского края  
А. Я. Салутенков**

Одним из проблемных вопросов является содержание системы показателей, необходимой для анализа социально-экономического развития муниципальной территории, которая должна соответствовать предметам ведения местного самоуправления.

Разрабатываемая в настоящее время в рамках федеральных статистических наблюдений информация и применяемая при этом система досчета не позволяют выявить и учесть важные тенденции, необходимые органам местного самоуправления при принятии управленческих решений, в том числе в части содействия развития малого и среднего предпринимательства.

В соответствии со ст. 17 Федерального закона № 131-ФЗ на органы местного самоуправления возложены полномочия по организации сбора статистических показателей, характеризующих состояние экономики и социальной сферы муниципального образования, и предоставление указанных данных органам государственной власти в порядке, установленном Правительством Российской Федерации.

Полномочия возложены, порядок установлен (Постановление Правительства РФ от 11.11.2006 № 670), но ФЗ-131 не предлагает каких-либо механизмов взаимодействия между органами местного самоуправления и хозяйствующими субъектами, действующими на территории, по вопросам предоставления статистических показателей. Невозможно получить полноценную информацию о деятельности хозяйствующих субъектов от налоговой инспекции.

В свою очередь, Постановлением Правительства РФ от 11.11.2006 № 670 установлено, что «федеральная служба государственной статистики обеспечивает органам государственной власти и органам местного самоуправления свободный доступ к базе данных статистических показателей, характеризующих состояние экономики и социальной

сферы муниципального образования». Но сведений, формируемых в системе государственной статистики, недостаточно для управления муниципальным образованием, поскольку в рамках государственных федеральных статистических наблюдений разрабатывается только часть информации.

## РАБОТА МУНИЦИПАЛЬНЫХ ПРЕДСТАВИТЕЛЬНЫХ ОРГАНОВ

### Хорольское сельское поселение Хорольского муниципального района Приморского края

В муниципальный комитет поселения избрано 15 депутатов. В настоящее время в работе муниципального комитета принимают участие 13 депутатов (два депутата сложили полномочия).

За 2008 г. было проведено 16 заседаний муниципального комитета, из них 9 внеочередных. Было рассмотрено 64 вопроса с принятием соответствующих решений. Принято и опубликовано 45 нормативно-правовых актов.

Органами местного самоуправления поселения по состоянию на 31.12.2008 принято и опубликовано 130 нормативно-правовых актов.

Особое внимание уделялось работе по приведению Устава Хорольского сельского поселения в соответствие с действующим законодательством. В 2008 г. 28 мая и 31 октября были организованы и проведены публичные слушания по проекту решения муниципального комитета Хорольского сельского поселения «О внесении изменений и дополнений в Устав Хорольского сельского поселения Хорольского муниципального района Приморского края». Все изменения в установленном порядке зарегистрированы в отделе законодательства субъектов Российской Федерации.

В конце года проведена ревизия всех правовых актов муниципального комитета и администрации Хорольского сельского поселения, по итогам которой был составлен регистр нормативно-правовых актов Хорольского сельского поселения.

В целях эффективности управления муниципальным имуществом решением муниципального комитета Хорольского сельского поселения от 08.12.2005 г. № 28 утверждено Положение о порядке владения, пользования и распоряжения имуществом, находящимся в собственности поселения.

Решением муниципального комитета Хорольского сельского поселения от 4.04.2008 № 281 принято Положение «Об участии в профилактике терроризма и экстремизма, а также минимизации и (или) ликвидации последствий проявления терроризма и экстремизма в границах Хорольского сельского поселения».

Постановлением главы Хорольского сельского поселения от 18 мая 2007 г. № 52 утвержден План мероприятий по противодействию политическому, этническому и религиозному экстремизму, гармонизации межнациональных и межконфессиональных отношений, предупреждению проявлений ксенофобии на

территории Хорольского сельского поселения.

Данным планом предусмотрены меры по запрещению, в соответствии с действующим законодательством, проведения публичных мероприятий, финансируемых организациями экстремистской направленности. Установлено в этом вопросе взаимодействие с правоохранительными органами.

Налажено взаимодействие с представителями традиционных религиозных конфессий для проведения разъяснительной работы среди населения, в частности с настоятелем прихода храма Русской православной церкви Рождества Пресвятой Богородицы иереем Ореховым Александром.

### АМУРСКАЯ ОБЛАСТЬ



**Ассоциация (совет) муниципальных образований Амурской области** создана 19 мая 2006 года. В ее состав входят 9 городских округов, 20 муниципальных районов, 19 городских поселений, 269 сельских поселений.

Председатель совета – Кулешов Николай Григорьевич, глава Тамбовского муниципального района.

Исполнительным органом совета является исполнительная дирекция, в которой работают 2 человека. Офис находится в г. Благовещенске.

Исполнительный директор – Швец Валентина Васильевна.

Интернет-адрес: <http://www.amurobl.ru/index.php?m=24597&r=1&c=14&p=3573>.

### ЕВРЕЙСКАЯ

#### АВТОНОМНАЯ ОБЛАСТЬ



**Ассоциация «Совет муниципальных образований Еврейской автономной области»** создана 25 июля 2006 года. В состав ассоциации входят 1 городской округ, 5 муниципальных районов, 12 городских поселений, 18 сельских поселений.

Председатель ассоциации – Тлустенко Александр Петрович, глава Смидовичского муниципального района.

Исполнительным органом совета является исполнительная дирекция. В ней работают 2 сотрудника. Офис исполнительного директора находится в г. Биробиджане.

Исполнительный директор – Корчуганова Галина Константиновна.

### КАМЧАТСКИЙ КРАЙ



**Ассоциация «Совет муниципальных образований Камчатского края»** создана 3 июля 2006 года.

В состав ассоциации входят 2 городских округа, 7 муниципальных районов, 5 городских поселений, 20 сельских поселений.

Председатель совета – Маркман Александр Борисович, глава Вилючинского городского округа.

В исполнительный дирекции работает один сотрудник. Офис находится в г. Петропавловске-Камчатском. Исполнительный директор – Родин Виктор Степанович.

### МАГАДАНСКАЯ ОБЛАСТЬ



**Ассоциация «Совет муниципальных образований Магаданской области»** создана 18 апреля 2006 года. В ее составе 1 городс-

кой округ, 8 муниципальных районов, 19 городских поселений, 22 сельских поселения.

Председатель совета – Тренкеншу Федор Иванович, глава муниципально-го образования «Ягоднинский район».

Исполнительным органом является исполнительная дирекция, в которой работают 2 сотрудника. Офис находится в г. Магадане. Исполнительный директор – Худык Тамара Николаевна.

### ПРИМОРСКИЙ КРАЙ



**Совет муниципальных образований Приморского края** создан 18 мая 2006 года. В состав совета входят 12 городских округов, 22 муниципальных района,

27 городских поселений, 111 сельских поселений.

Председатель совета – Рудица Сергей Поликарпович, глава Уссурийского городского округа.

В исполнительной дирекции работают 4 человека. Ее офис расположен в г. Уссурийске. Исполнительный директор – Королев Игорь Александрович.

### РЕСПУБЛИКА САХА (ЯКУТИЯ)



**Совет муниципальных образований Республики Саха (Якутия) – ассоциация межмуниципального сотрудничества** создан 31 мая 2006 года. В состав совета входят 2 городских округа, 34 муниципальных района, 49 городских поселений, 361 сельское поселение.

Председатель совета – Птицын Владимир Ильич, глава муниципального образования «Мегино-Кангаласский улус».

Исполнительным органом совета является исполнительная дирекция, в которой работают 4 человека. Офис находится в г. Якутске. Исполнительный директор – Кырбасов Семен Васильевич.

Интернет-адрес: <http://msu.ykt.ru>.

### САХАЛИНСКАЯ ОБЛАСТЬ



**Союз муниципальных образований Сахалинской области** создан 30 декабря 2006 года. Данные о муниципальных образованиях, входящих в состав

союза, отсутствуют.

Председатель союза – Романютенко Сергей Максимович, глава муниципального образования «Тымовский район».

Исполнительный орган не сформирован.

### ХАБАРОВСКИЙ КРАЙ



**Ассоциация «Совет муниципальных образований Хабаровского края»** создана 4 июля 2006 года. В ее составе – 2 городских округа, 17 муниципальных

районов, 29 городских поселений, 181 сельское поселение.

Председатель правления – Михалев Владимир Петрович, глава городского округа «Город Комсомольск-на-Амуре».

Исполнительным органом является исполнительная дирекция, в которой работают 2 сотрудника. Офис находится в г. Хабаровске. Исполнительный директор – Смоленцев Сергей Константинович.

## ЧУКОТСКИЙ АВТОНОМНЫЙ ОКРУГ



**Ассоциация «Совет муниципальных образований Чукотского автономного округа»** создана 30 августа 2006 года. В состав ассоциации входят 28 муниципальных образований.

Председатель – Максимов Александр Георгиевич, глава Иультинского района.

В исполнительной дирекции работают 3 человека. Офис находится в г. Анадыре.

Исполнительный директор – Щегольков Андрей Геннадьевич, глава городского округа Анадырь.

## Деятельность ОКМО в 2008 году: указатель имен

- Аврамов Дмитрий Сергеевич 97  
 Андреева Людмила Николаевна 74, 82, 86  
 Бабичев Игорь Викторович 20, 101  
 Баданина Александра Петровна 82  
 Балалаев Вячеслав Ефимович 42  
 Барышев Александр Георгиевич 42  
 Басаргин Виктор Федорович 28  
 Беликов Всеволод Федорович 55, 78, 82, 101, 103, 104  
 Беспалова Марина Павловна 16, 17, 100  
 Борисов Александр Михайлович 28  
 Бородин Алексей Григорьевич 41  
 Бочарова Татьяна Анатольевна 28  
 Буташин Дмитрий Анатольевич 89  
 Васильев Геннадий Николаевич 101  
 Варлыга Владимир Васильевич 20  
 Варнавский Владимир Алексеевич 80  
 Вилисов Максим Владимирович 24  
 Вовчко Владимир Иронович 38  
 Вокуева Людмила Вячеславовна 100  
 Волончунас Виктор Владимирович 82  
 Волохов Евгений Кузьмич 28  
 Голощапов Валерий Николаевич 26  
 Голубев Василий Юрьевич 100, 104  
 Городецкий Владимир Филиппович 20, 73, 82, 83, 97, 98, 101, 103  
 Горшков Александр Сергеевич 91  
 Грызлов Борис Вячеславович 21  
 Гулевский Михаил Владимирович 81, 82  
 Даценко Игорь Петрович 39  
 Драгункина Зинаида Федоровна 80  
 Дроботов Александр Николаевич 74, 75, 83  
 Егорова Надежда Валентиновна 31  
 Емельянов Александр Михайлович 16, 17  
 Зайцев Михаил Анатольевич 97  
 Зеленин Дмитрий Вадимович 90  
 Иванов Олег Борисович 28, 101, 103, 104  
 Исхаков Рустам Ахметович 38, 42  
 Исупов Николай Вячеславович 42  
 Кадохов Валерий Тотразович 73, 76, 79, 80  
 Казенов Александр Александрович 92  
 Каменский Павел Федорович 86  
 Кодина Елена Анатольевна 103, 104, 105  
 Кокин Игорь Александрович 101  
 Кокорин Алексей Геннадьевич 101  
 Колесник Светлана Григорьевна 97  
 Колосов Владимир Александрович 23  
 Колпаков Николай Терентьевич 103  
 Кононов Олег Иванович 41  
 Куренков Виктор Васильевич 16, 17  
 Кутянин Сергей Витальевич 31  
 Лазутин Виктор Георгиевич 31  
 Лайпанов Сапарбий Ахматович 100  
 Лебедев Валерий Владимирович 101  
 Лебеденко Владимир Юрьевич 81, 86  
 Лексин Владимир Николаевич 24  
 Линдт Лидия Сергеевна 103  
 Лисов Иван Петрович 103  
 Мадьярова Анна Владимировна 64  
 Макаров Александр Николаевич 98  
 Максимов Василий Иванович 38, 42  
 Максютя Николай Кириллович 37, 40  
 Марасанова Ирина Владимировна 42  
 Медведев Дмитрий Анатольевич 15, 72, 107  
 Медведев Сергей Михайлович 82  
 Мезенцева Алла Петровна 97  
 Менщиков Владимир Васильевич 20  
 Миронов Сергей Михайлович 19, 20, 98  
 Михалев Владимир Петрович 101  
 Мищеряков Юрий Николаевич 20, 73, 77, 81, 82, 84, 98, 101  
 Морозов Сергей Иванович 91  
 Мотякова Ольга Анатольевна 90  
 Муратов Равиль Фатыхович 45  
 Мухаметшин Фарид Хайруллович 76  
 Нагаев Александр Александрович 41  
 Наточий Татьяна Алексеевна 40  
 Новиков Владимир Михайлович 82, 86  
 Орлова Светлана Юрьевна 72, 73, 75, 76, 79, 80, 81  
 Осинцев Юрий Валерьевич 68  
 Осипец Сергей Владимирович 101, 103, 105  
 Пагиев Казбек Хазбиевич 17  
 Переверзева Ирина Владимировна 74, 83  
 Перешеин Владимир Юрьевич 17, 20, 101  
 Пилус Наталия Николаевна 78, 82, 101, 103  
 Пимашков Петр Иванович 20, 103  
 Поликарпов Владимир Алексеевич 41  
 Поподько Том Иванович 16, 17, 101  
 Потрясаев Василий Николаевич 16, 17, 102

- Птицын Владимир Ильич 16, 17, 101  
 Пуля Юрий Сергеевич 97  
 Путин Владимир Владимирович 15, 17, 18, 30, 66, 107  
 Ракова Анастасия Владимировна 21, 33, 85, 86, 105, 106  
 Рапота Григорий Алексеевич 25  
 Рейн Виктор Александрович 20  
 Репина Наталья Станиславовна 32, 42  
 Решетников Максим Геннадьевич 85  
 Рогов Вячеслав Михайлович 74, 76, 77, 78, 82, 83  
 Рокецкий Леонид Юлианович 97  
 Рябиков Василий Борисович 62  
 Рябухин Сергей Николаевич 21  
 Садовникова Елена Алексеевна 86  
 Салтыков Анатолий Иванович 76, 77  
 Самойлов Сергей Николаевич 100, 105  
 Сергеев Владимир Сергеевич 97  
 Сидухина Марина Геннадьевна 82, 83  
 Силуанов Антон Германович 21  
 Скоморохин Константин Борисович 78, 82, 86  
 Соколов Александр Николаевич 82  
 Соловьева Ольга Викторовна 41  
 Страхов Кирилл Александрович 55  
 Сулакшин Степан Степанович 24  
 Сюзин Юрий Александрович 101  
 Тимченко Вячеслав Степанович 21  
 Титов Алексей Алексеевич 39  
 Трубачева Татьяна Анатольевна 55  
 Фурсенко Андрей Александрович 74  
 Хабицова Лариса Батырбековна 79  
 Худилайнен Александр Петрович 16, 17  
 Черненко Алексей Дмитриевич 40  
 Чернышев Михаил Анатольевич 20, 77, 81, 82  
 Чирков Владимир Семенович 102  
 Чуйкова Татьяна Ивановна 41  
 Чунаева Людмила Анатольевна 78, 82  
 Шадричев Алексей Викторович 101  
 Шакиров Минсагит Закирович 20, 45  
 Шамахов Владимир Александрович 88, 89, 90, 91, 92, 93, 100  
 Шварцман Николай Исхильевич 103  
 Шведова Татьяна Александровна 73  
 Шипов Виталий Валентинович 21, 100  
 Шипов Савва Витальевич 85, 105  
 Шохин Николай Васильевич 31  
 Шубин Игорь Николаевич 79, 82, 86  
 Шустенков Александр Иванович 40  
 Щепачев Виктор Александрович 20  
 Юевич Михаил Валериевич 77, 78  
 Юрлин Юрий Петрович 16, 17, 31, 101, 103

## Документальные репортажи советов: указатель авторов

- Алкашев Юсуф Байзетович 158  
 Архангельский Александр Борисович 223  
 Апурина Ирина Анатольевна 172  
 Битюцкий Михаил Николаевич 175  
 Гаранин Валерий Анатольевич 219, 230  
 Гарковский Владимир Степанович 220  
 Горбунов Яков Всеволодович 145, 148  
 Демичев Вячеслав Евгеньевич 183  
 Домашев Павел Васильевич 167, 174  
 Ермишкин Николай Григорьевич 239  
 Караулов Александр Валентинович 176  
 Коломыцев Александр Васильевич 243  
 Кузнецов Александр Владимирович 190  
 Кузнечиков Александр Алексеевич 173  
 Максимов Василий Иванович 193  
 Меретуков Руслан Раджебович 160  
 Печанский Николай Николаевич 221  
 Роздина Вера Михайловна 147  
 Рудица Сергей Поликарпович 244, 252, 256  
 Сагалаев Вадим Александрович 152  
 Салафонов Сергей Владимирович 236  
 Салутенков Алексей Яковлевич 247, 257  
 Сердюк Юрий Иванович 144, 148  
 Ситников Владимир Николаевич 170  
 Сметанин Владимир Васильевич 143  
 Тлустенко Александр Петрович 251, 252  
 Удалов Владимир Александрович 162  
 Феофанов Борис Владимирович 206, 211, 212, 213, 214, 215  
 Фомин Василий Михайлович 114  
 Хорошеньков Юрий Николаевич 160  
 Худогов Сергей Михайлович 224, 227  
 Чунаков Александр Иванович 166  
 Шерстнев Геннадий Романович 140  
 Элеменкин Владимир Георгиевич 168, 171

## Документальные репортажи советов: предметный указатель

- Взаимодействие разных уровней власти 125, 181
- Деятельность муниципалитетов в различных сферах 131, 143, 148, 152, 209, 213, 214, 215, 230, 245, 250
- Законодательные инициативы 166
- Межмуниципальное сотрудничество 149, 197, 231
- Муниципальная статистика 151, 256
- Муниципальное имущество 254
- Муниципальное управление 146, 205
- Муниципальные кадры 110, 150, 201, 212, 228
- Муниципальные финансы 118, 145, 168, 190, 226, 236
- Общие проблемы местного самоуправления 129, 147, 157, 171, 176, 190, 193, 199, 235, 236, 249
- Партнерство общественности и муниципальной власти 174, 251
- Перспективы развития местного самоуправления 137
- Полномочия органов местного самоуправления 219, 253
- Практика конкретных дел 175
- Применение федерального законодательства на местах 138, 158, 247
- Работа муниципальных представительных органов 258
- Работа советов муниципальных образований 117, 177
- Разграничение полномочий и взаимодействие разных уровней местного самоуправления 123, 142, 183, 186, 221, 248
- Территориальное общественное самоуправление 148, 252

## Указатель советов муниципальных образований

- Ассоциация «Совет муниципальных образований Республики Адыгея» 37, 43, 59, 178
- Ассоциация «Совет муниципальных образований Республики Алтай» 28, 40, 232
- Ассоциация «Совет муниципальных образований Республики Башкортостан» 38, 42, 44, 60, 181, 182, 193, 200, 201
- Ассоциация «Совет муниципальных образований Республики Бурятия» 232
- Совет муниципальных образований Республики Дагестан 43, 179
- Ассоциация «Совет муниципальных образований Кабардино-Балкарской Республики» 37, 179
- Ассоциация «Совет муниципальных образований Республики Калмыкия» 179
- Ассоциация «Совет муниципальных образований Республики Карелия» 59, 155
- Ассоциация «Совет муниципальных образований Республики Коми» 44, 59, 155
- Совет муниципальных образований Карачаево-Черкесской Республики 100, 179
- Совет муниципальных образований Республики Марий Эл 32, 33, 38, 39, 42, 60, 87, 202
- Совет муниципальных образований Республики Мордовия 202
- Совет муниципальных образований Республики Саха (Якутия) – ассоциация межмуниципального сотрудничества 17, 44, 59, 60, 101, 235, 236, 260
- Совет муниципальных образований Республики Северная Осетия-Алания 17, 180
- Совет муниципальных образований Республики Татарстан 41, 42, 44, 45, 46, 60, 186, 190, 191, 199, 201, 204
- Ассоциация развития и поддержки местного самоуправления «Совет муниципальных образований Удмуртской Республики» 17, 42, 204
- Ассоциация «Совет муниципальных образований Республики Хакасия» 234
- Совет муниципальных образований Чувашской Республики 38, 39, 42, 60, 193, 204
- Ассоциация «Совет муниципальных образований Алтайского края» 232
- Ассоциация «Совет муниципальных образований Забайкальского края» 232
- Ассоциация «Совет муниципальных образований Камчатского края» 259
- Ассоциация «Совет муниципальных образований Краснодарского края» 37, 40, 44, 46, 60, 103, 179
- Ассоциация «Совет муниципальных образований Красноярского края» 47, 233
- Совет муниципальных образований Пермского края 42, 47, 59, 203
- Совет муниципальных образований Приморского края 244, 252, 256, 260
- Совет (союз) муниципальных образований Ставропольского края 41, 44, 173, 180
- Ассоциация «Совет муниципальных образований Хабаровского края» 101, 260



- Ассоциация (совет) муниципальных образований Амурской области 259
- Ассоциация «Совет муниципальных образований Архангельской области» 154
- Ассоциация (Совет) муниципальных образований Астраханской области 37, 44, 168, 171, 177, 178
- Ассоциация «Совет муниципальных образований Белгородской области» 16, 17, 28, 48, 60, 88, 96, 102, 110, 125, 126, 128, 132
- Ассоциация «Совет муниципальных образований Брянской области» 48, 60, 87, 98, 118, 130, 131, 132
- Ассоциация «Совет муниципальных образований Владимирской области» 133
- Ассоциация «Совет муниципальных образований Волгоградской области» 28, 37, 38, 40, 49, 87, 88, 157, 178
- Ассоциация «Совет муниципальных образований Вологодской области» 39, 49, 59, 102, 138, 142, 154
- Ассоциация «Совет муниципальных образований Воронежской области» 44, 133
- Совет муниципальных образований Ивановской области 133
- Ассоциация муниципальных образований Иркутской области 50, 59, 60, 101, 226, 228, 231, 233
- Ассоциация «Совет муниципальных образований Калининградской области» 50, 155
- Совет (Ассоциация) муниципальных образований Калужской области 11, 51, 133
- Ассоциация «Совет муниципальных образований Кемеровской области» 51, 59, 96, 219, 230, 233
- Ассоциация «Совет муниципальных образований Кировской области» 59, 60, 202
- Ассоциация «Совет муниципальных образований Костромской области» 101, 133
- Ассоциация «Совет муниципальных образований Курганской области» 217
- Ассоциация «Совет муниципальных образований Курьской области» 44, 52, 119, 134
- Ассоциация «Совет муниципальных образований Ленинградской области» 16, 17, 44, 52, 53, 59, 88, 155
- Ассоциация «Совет муниципальных образований Липецкой области» 112, 113, 120, 123, 134
- Ассоциация «Совет муниципальных образований Магаданской области» 259
- Ассоциация «Совет муниципальных образований города Москвы» 53, 101, 102, 103, 105, 134
- Ассоциация «Совет муниципальных образований Московской области» 17, 28, 41, 44, 53, 60, 96, 100, 101, 103, 104, 114, 115, 117, 124, 129, 134
- Ассоциация «Совет муниципальных образований Мурманской области» 17, 59, 101, 103, 156
- Ассоциация «Совет муниципальных образований Нижегородской области» 16, 17, 59, 60, 202
- Ассоциация «Совет муниципальных образований Новгородской области» 41, 54, 59, 60, 137, 141, 145, 149, 151, 156
- Ассоциация «Совет муниципальных образований Новосибирской области» 233
- Ассоциация «Совет муниципальных образований Омской области» 60, 220, 234
- Совет (ассоциация) муниципальных образований Оренбургской области 59, 98, 101, 203
- Ассоциация «Совет муниципальных образований Орловской области» 134
- Ассоциация «Совет муниципальных образований Пензенской области» 38, 39, 44, 59, 183, 197, 203
- Ассоциация «Совет муниципальных образований Псковской области» 55, 101, 146, 150, 151, 156
- Ассоциация «Совет муниципальных образований Ростовской области» 180
- Совет муниципальных образований Рязанской области 114, 135
- Совет муниципальных образований Самарской области 203
- Совет муниципальных образований Санкт-Петербурга 55, 101, 103, 104, 156
- Ассоциация «Совет муниципальных образований Саратовской области» 58, 203
- Союз муниципальных образований Сахалинской области 260
- Ассоциация «Совет муниципальных образований Свердловской области» 44, 217
- Совет муниципальных образований Смоленской области 42, 59, 135
- Ассоциация «Совет муниципальных образований Тамбовской области» 55, 59, 60, 96, 122, 135
- Ассоциации «Совет глав муниципальных образований Тверской области» 39, 135
- Ассоциация «Совет муниципальных образований Томской области» 16, 17, 40, 47, 56, 60, 88, 234
- Совет муниципальных образований Тульской области (ассоциация) 56, 57, 58, 101, 103, 136
- Ассоциация «Совет муниципальных образований Тюменской области» 59, 205, 209, 210, 217
- Ассоциация «Совет муниципальных образований Ульяновской области» 17, 57, 59, 60, 88, 96, 100, 204
- Ассоциация «Совет муниципальных образований Челябинской области» 38, 44, 218
- Ассоциация «Совет муниципальных образований Читинской области» 232, 233
- Ассоциация «Совет муниципальных образований Ярославской области» 59, 115, 136
- Совет муниципальных образований Агинского Бурятского автономного округа 233
- Ассоциация «Совет муниципальных образований Ненецкого автономного округа» 44, 100, 156
- Ассоциация «Совет муниципальных образований Ханты-Мансийского автономного округа – Югры» 218
- Ассоциация «Совет муниципальных образований Чукотского автономного округа» 261
- Ассоциация «Совет муниципальных образований Ямало-Ненецкого автономного округа» 57, 62, 88, 101, 218
- Ассоциация «Совет муниципальных образований Еврейской автономной области» 88, 103, 251, 252, 259

## Список сокращений, используемых в тексте

АКМ	Информационный бюллетень антикризисных мер
АМО	Ассоциация муниципальных образований
АМЮ	Ассоциация муниципальных юристов
АНХ	Академия народного хозяйства при Правительстве РФ
АПК	Агропромышленный комплекс
АСГ	Ассоциация сибирских городов
АСДГ	Ассоциация сибирских и дальневосточных городов
АСМО	Ассоциация «Совет муниципальных образований»
БТИ	Бюро технической инвентаризации
ВМЗ	Вопросы местного значения
Вологдастат	Территориальный орган Федеральной службы государственной статистики по Вологодской области
ВПК	Военно-промышленный комплекс
ВСМС	Всероссийский совет местного самоуправления
ГМУ	Государственное и муниципальное управление
ГОУ ВПО	Государственное образовательное учреждение высшего профессионального образования
ГУ	Государственное учреждение
ДГО	Дальнегорский городской округ
ДМШ	Детская музыкальная школа
ДНД	Добровольная народная дружина
ДО	Дистанционное обучение
ДСПО	Департамент по связям с субъектами Федерации, парламентом и общественными объединениями
ЕНМД	Европейская неделя местной демократии
ЕСХН	Единый сельскохозяйственный налог
ЖКХ	Жилищно-коммунальное хозяйство
ЗАТО	Закрытое административно-территориальное образование
ЗГО	Златоустовский городской округ
ИБ МСУ	Информационный бюллетень местного самоуправления
ИП	Индивидуальный предприниматель
КАИС	Корпоративная автоматизированная информационная система
КМО	Конгресс муниципальных образований
КМРВСЕ	Конгресс местных и региональных властей Совета Европы
КМСЕ	Комитет министров Совета Европы
Конгресс	Общероссийский Конгресс муниципальных образований
КТОС	Комитет территориального общественного самоуправления
ЛПК	Лесопромышленный комплекс
ЛПХ	Личные подсобные хозяйства
МБОУ	Молодежное благотворительное общественное объединение
МГУ	Московский государственный университет имени М.В. Ломоносова
МИ	Межрайонная инспекция
МО	Муниципальное образование
МСУ	Местное самоуправление
МУ	Муниципальное учреждение
МУП	Муниципальное унитарное предприятие
МФЦ	Многофункциональный центр предоставления государственных и муниципальных услуг
НАМИ	Национальное агентство муниципальной информации
НДФЛ	Налог на доходы физических лиц
НКО	Некоммерческая организация

ОКМО	Общероссийский Конгресс муниципальных образований
ОМС	Органы местного самоуправления
ОМСУ	Органы местного самоуправления
ОП РФ	Общественная палата Российской Федерации
ОРАГС	Орловская региональная академия государственной службы
ОСМС	Общероссийский совет муниципальной службы
ОЭЗ	Особая экономическая зона
ПАСЕ	Парламентская ассамблея Совета Европы
РАМИКС	Региональное агентство малоэтажного и коттеджного строительства Тюменской области
РОО	Региональная общественная организация
РСМВ	Российский союз местных властей
РСР	Ремонтно-сервисное предприятие
СДК	Спортивно-досуговый комплекс
СевПИНРО	Северное отделение Полярного научно-исследовательского института морского рыбного хозяйства и океанографии имени Н.М. Книповича
СМО	Совет муниципальных образований
СМП	Скорая медицинская помощь
СМСП	Субъекты малого и среднего предпринимательства
СНТ	Садовое некоммерческое товарищество
СОТ	Садово-огородническое товарищество
СРГ	Союз Российских городов
СФ	Совет Федерации
ТБО	Твердые бытовые отходы
ТОС	Территориальное общественное самоуправление
ТюмГУ	Тюменский государственный университет
ФАП	Фельдшерско-акушерский пункт
ФГОУ ВПО	Федеральное государственное образовательное учреждение высшего профессионального образования
ФГУ	Федеральное государственное учреждение
ФГУП	Федеральное государственное унитарное предприятие
ФЗ-131	Федеральный закон от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»
ФРИП	Фонд Развития Информационной Политики
ФС РФ	Федеральное Собрание Российской Федерации
ЦТМУ	Центр технологий муниципального управления

## ЖУРНАЛ «МУНИЦИПАЛЬНАЯ РОССИЯ»



**ОФИЦИАЛЬНЫЙ ПЕЧАТНЫЙ ОРГАН ОКМО И СОВЕТОВ МУНИЦИПАЛЬНЫХ  
ОБРАЗОВАНИЙ СУБЪЕКТОВ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ**

\*\*\*

издается с мая 2009 года  
по решению президиума ОКМО

Журнал в открытую продажу не поступает

По вопросам условий и стоимости подписки обращаться  
в исполнительную дирекцию ОКМО:

тел./факс: (495) 229-00-58

e-mail: [press@RNCM.RU](mailto:press@RNCM.RU)

почтовый адрес: 119121, г. Москва, ул. Зубовская, д.6, оф. 140/1