



**АДМИНИСТРАЦИЯ
Тамбовской области**

ул.Интернациональная, д.14, г.Тамбов, 392017
тел. (4752) 79-21-19, факс (4752) 71-37-56
E-mail: post@post.tambov.gov.ru
<http://www.tambov.gov.ru>
ОКПО 00022195, ОГРН 1026801158009,
ИНН/КПП 6831003555/683101001

27.02.2014 № 1.6-01/1206
На № 3.2-11/186 от 06.02.2014

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

С.Л.Катанандову

103426, г. Москва,
ул. Б. Дмитровка, д. 26

О направлении материалов
для интернет-обсуждения

Уважаемый Сергей Леонидович!

Администрация Тамбовской области в рамках интернет-обсуждения на тему «Проблемы законодательного обеспечения устойчивого социально-экономического развития субъектов Российской Федерации в рамках реализации государственной программы Российской Федерации «Региональная политика и федеративные отношения» предлагает рассмотреть следующие вопросы в сфере разграничения полномочий между уровнями власти и развития местного самоуправления.

1. В действующем законодательстве отмечается недостаточный учет природы полномочий органов местного самоуправления при их распределении между уровнями власти. На органы местного самоуправления подчас возлагаются не свойственные им функции, имеющие по своей природе общегосударственный или региональный характер, либо требующие централизованного подхода, решения силами единой государственной системы органов. Так, неоправданно к вопросам местного значения отнесены: профилактика терроризма и экстремизма; гражданская оборона; предупреждение и ликвидация чрезвычайных ситуаций, деятельность аварийно-спасательных служб и формирований; мобилизационная подготовка и другие. Представляется целесообразным закрепление полномочий по решению таких вопросов за соответствующими органами государственной власти с одновременным исключением их из вопросов местного значения.

Кроме того, в целом ряде федеральных законов на органы местного самоуправления возложены полномочия, выходящие за пределы вопросов местного значения и при этом не переданные в установленном порядке в качестве делегированных государственных полномочий. Например, прием

местной администрацией денежных средств от граждан в счет уплаты налогов при отсутствии банка; регистрация трудовых договоров, заключаемых работодателями – физическими лицами, не являющимися индивидуальными предпринимателями; выдача разрешений на вступление в брак лицам, не достигшим возраста 16 лет и некоторые другие.

К таковым также можно отнести и виды муниципального контроля, установленные в отраслевом законодательстве и не имеющие нормативных оснований среди вопросов местного значения:

- контроль за использованием и охраной недр при добыче общераспространенных полезных ископаемых, а также при строительстве подземных сооружений, не связанных с добычей полезных ископаемых;
- контроль за соблюдением законодательства в области розничной продажи алкогольной продукции;
- муниципальный контроль в области торговой деятельности;
- контроль за организацией и осуществлением деятельности по продаже товаров (выполнению работ, оказанию услуг) на розничных рынках.

Таким образом, за органами местного самоуправления вышеуказанные полномочия, в соответствии с конституционными положениями, должны быть закреплены как государственные с предоставлением соответствующих субвенций на их исполнение.

2. Важная составляющая эффективной организации муниципального управления – осуществление полномочий по муниципальному контролю. Вместе с тем, в настоящее время эффективность муниципального контроля находится на довольно низком уровне. Существенная часть полномочий по муниципальному контролю не осуществляется во многом по причине нехватки финансовых и кадровых ресурсов. Уровень оплаты труда муниципальных служащих обуславливает сложность в привлечении на службу квалифицированного персонала. При этом муниципальные инспекторы зачастую помимо полномочий по контролю исполняют и другие полномочия. В большинстве случаев результатом является незначительное количество проверок и низкая результативность муниципального контроля в целом. В муниципальных образованиях на практике редко осуществляется более двух видов контроля.

В большей степени указанные проблемы характерны для поселений. В связи с этим представляется целесообразным исключить контрольные функции, находящиеся в вопросах местного значения поселений, в связи с тем, что на практике данные функции должным образом не осуществляются. В частности, полномочия по муниципальному земельному контролю из-за ограниченности бюджетных средств и отсутствия соответствующих специалистов в поселениях целесообразно передать в компетенцию муниципальных районов.

Другое решение вопроса – предоставление органам местного самоуправления собственных средств административного принуждения, что

полностью согласуется с конституционным положением органов местного самоуправления как органов публичной власти.

В рамках установленной компетенции и существующего нормативного правового поля администрации городских округов и муниципальных районов области не обладают полномочиями самостоятельно составлять протоколы об административных правонарушениях, выносить представления об устранении причин и условий, способствовавших совершению административных правонарушений. По результатам проверок юридических лиц и индивидуальных предпринимателей органами местного самоуправления составляются акты проверок, которые направляются в территориальные подразделения федеральных органов исполнительной власти по компетенции. В связи с этим представляется целесообразным закрепление в федеральном законодательстве полномочий органов местного самоуправления на составление протоколов об административных правонарушениях по результатам мероприятий по муниципальному контролю.

3. Наиболее остро обсуждаемая проблема – о необходимом и достаточном финансовом обеспечении деятельности муниципальных образований. Среди большого числа вопросов, возникающих в ходе ее решения, наиболее актуальным является определение оптимального соотношения финансовых возможностей муниципальных образований и публичных полномочий, реализация которых целесообразна на местном уровне.

Оптимальным на взгляд должностных лиц органов местного самоуправления является соотношение, когда публичные полномочия муниципального образования, предусмотренные Федеральным законом от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (далее – Федеральный закон № 131-ФЗ), на 100 процентов покрываются собственными доходами местного бюджета.

В целях ликвидации разрыва в указанных финансовых средствах, перераспределения налоговых и неналоговых доходов бюджетов бюджетной системы Российской Федерации в пользу местного самоуправления предлагается:

- закрепить за местными бюджетами региональные имущественные налоги (транспортный налог, налог на имущество организаций);
- увеличить норматив отчислений от налога на доходы физических лиц в местные бюджеты (вместо его уменьшения с 01.01.2014);
- отменить федеральные льготы по местным налогам;
- определить на федеральном уровне орган, уполномоченный осуществлять расчет долей в праве общей долевой собственности на общее имущество многоквартирного дома, включая земельный участок.

Принципиально важно, чтобы в местные бюджеты поступали налоги, выплачиваемые предприятиями – субъектами малого и среднего бизнеса. Это

позволит заинтересовать органы местного самоуправления в развитии малого и среднего бизнеса на соответствующих территориях.

Предлагаемые меры позволят сократить дисбаланс между реальными потребностями местных бюджетов в финансовом обеспечении возложенных на органы местного самоуправления полномочий и их доходной базой.

4. Действующая редакция норм Федерального закона № 131-ФЗ предусматривает возможность создания местной администрации муниципального района с возложением на нее исполнения полномочий местной администрации поселения, являющегося административным центром такого муниципального района (статьи 34, 37). Вместе с тем, административным центром муниципального района согласно нормам Федерального закона № 131-ФЗ (пункт 10 части 1 статьи 11) может считаться также город (поселок), имеющий статус городского округа и расположенный в границах муниципального района. При этом наличие в каждом из таких муниципальных образований местной администрации не всегда экономически оправдано.

В связи с вышеизложенным считаем целесообразным внесение изменений в Федеральный закон № 131-ФЗ, предусматривающие возможность создания администрации городского округа с возложением на нее исполнения полномочий администрации муниципального района. Предлагаемые изменения направлены на оптимизацию муниципального управления, обеспечение условий для выравнивания в отдельных муниципальных образованиях сложившейся социально-экономической ситуации путем создания более эффективной модели управления финансовыми ресурсами и, тем самым, на повышение эффективности решения органами местного самоуправления вопросов местного значения. Кроме того, предлагаемые изменения позволят исключить возможность существования двух местных администраций, находящихся территориально и организационно в одном населенном пункте, оптимизировать количество муниципальных служащих, сократить расходы на содержание управленческого аппарата и административных зданий.

Заместитель главы администрации
Тамбовской области



С.А.Чеботарев