



**АДМИНИСТРАЦИЯ  
ЛИПЕЦКОЙ ОБЛАСТИ**

398014, г. Липецк, пл. Ленина-Соборная, д.1

[www.admlr.lipetsk.ru](http://www.admlr.lipetsk.ru)

11.03.2014 № 02-01-22/346

На № 3.2-11/186 от 6.02.2014

103426, г. Москва,  
ул. Б. Дмитровка, дом 26  
Первому заместителю председателя  
Комитета Совета Федерации по  
федеративному устройству,  
региональной политике, местному  
самоуправлению и делам Севера  
С.Л.Катанандову

Аппарат Совета Федерации Управление информационны технологий и документооборота	
Дата: 13.03.14	Время: 15:18
№	6644

**Уважаемый Сергей Леонидович !**

В целях выработки законодательных предложений, обеспечивающих устойчивое социально-экономическое развитие субъектов Российской Федерации, направляем Вам материалы для обсуждения предложенных тем.

В Липецкой области проводится работа по реализации положений части 2 статьи 34 Федерального Закона от 06.10.2003г № 131-ФЗ. На уровне сельских поселений с 2014 года начнется формирование исполнительно-распорядительного органа, возглавляемого главой сельского поселения, исполняющего полномочия председателя представительного органа муниципального образования. При этом глава сельского поселения будет избираться представительным органом из своего состава.

Считаем данную схему формирования органов местного самоуправления **наиболее оптимальной и приемлемой:**

- а) с точки зрения экономии финансовых ресурсов на проведение выборных кампаний глав сельских поселений.
- б) с позиции минимизации политических рисков и социальной напряженности на местах.
- в) применение данной модели одновременно дает возможность избрания на должность главы поселения наиболее подготовленной в профессиональном и морально-личностном плане кандидатуры.

В области анализируется возможность **формирования представительных органов муниципальных районов по принципу делегирования полномочий** (из глав поселений, входящих в состав

муниципального района, и из депутатов представительных органов указанных поселений, избираемых представительными органами поселений из своего состава в соответствии с равной независимо от численности населения поселения нормой представительства).

Сдерживающим фактором реализации такой модели является необходимость разделения обязанностей главы местной администрации и главы муниципального района, предусмотренная пунктом 5 части 2 ст. 36 Федерального Закона №131-ФЗ. То есть, отказ от института «сити-менеджеров» влечет за собой невозможность реализации на местном уровне п.1 ч.4 ст. 35 Федерального Закона № 131-ФЗ.

**На основании вышеизложенного считаем необходимым внести изменения в Федеральный Закон от 06.10.2003г. №131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в РФ»:**

**1. исключить пункт 5 части 2 статьи 36.**

**Это позволит сохранить принцип выборности глав муниципальных районов при одновременном формировании представительных органов путем делегирования;**

**2. исключить возможность разделения полномочий главы сельского поселения и главы администрации сельского поселения, учитывая нецелесообразность увеличения расходов на их содержание.**

Несмотря на оказываемую финансовую поддержку муниципальным образованиям за счет средств областного бюджета, федеральных и областных целевых программ, главные проблемы финансового обеспечения местного самоуправления остаются нерешенными. Местных налогов явно недостаточно для покрытия расходов бюджетов муниципальных образований.

На уровне городских и сельских поселений предлагается оставить те вопросы местного значения, которые действительно могут решаться самостоятельно, без вмешательства государственных органов в соответствии с существующими стандартами и нормативами за счет средств местных бюджетов.

На уровне муниципальных районов и городских округов предлагается закрепить те полномочия, которые могут эффективно исполняться органами местного самоуправления городских округов и муниципальных районов на основании существующих нормативов и социальных стандартов.

Применение инструмента межбюджетных трансфертов, а также перераспределение налоговых поступлений должно обеспечить финансовую составляющую полномочий городских округов и муниципальных районов.

В дополнение к существующим мерам стимулирования органов государственной власти к наращиванию собственного экономического потенциала предлагается внести изменения в Закон от 22.07.2005г. №116-ФЗ «Об особых экономических зонах в Российской Федерации» с целью расширения перечня льгот и преференций, предоставляемых резидентам особых экономических зон, в частности:

- предоставление льготы по налогу на прибыль в части, зачисляемой в федеральный бюджет;
- увеличение сроков предоставления резидентам ОЭЗ льгот по земельному и транспортному налогам;
- упрощения таможенной процедуры и таможенного администрирования при использовании режима свободной таможенной зоны (СТЗ).

Дополнительно предлагаем рассмотреть вопрос о внесении изменений в Закон от 19.07.1998г. №115-ФЗ «Об особенностях правового положения акционерных обществ работников (народных предприятий)», касающихся:

- возможности преобразования в народные предприятия любой коммерческой организации, за исключением казенных предприятий;
- снятия ограничений на исходное количество акций, принадлежащих работникам, и снижения доли акций в собственности работников созданного народного предприятия с 75 до 51%;
- исключения ограничений по минимальной и максимальной численности работников народных предприятий;

- создания новых народных предприятий «с нуля»;
- уменьшения минимального размера уставного капитала (100 тыс. руб.) на момент создания народного предприятия.

В целях реализации государственной политики в области расселения населения предлагаем внести изменения в Жилищный кодекс РФ, направленные на развитие рынка арендного жилья, в частности:

- введение понятия доступного арендного жилья для граждан с невысоким уровнем доходов, строительство которого осуществляется с привлечением бюджетных средств;
- четкое определение прав и обязанностей арендодателей и арендаторов жилых помещений;
- введение норм, способствующих возврату в субъекты РФ части НДС от затрат, понесенных субъектами РФ по технологическому присоединению к объектам коммунальной и инженерной инфраструктуры и обеспечению транспортной инфраструктурой жилых домов, строительство которых осуществляется для формирования рынка доступного арендного жилья .

Ряд действующих федеральных законов устанавливает полномочия органов местного самоуправления, **которые не находят отражения в вопросах местного значения**, определяемых Федеральным законом от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», в то же время, порождая значительный объем расходных обязательств муниципальных образований.

Так, Закон РФ от 21.02.1992 N 2395-1 "О недрах" устанавливает полномочия органов местного самоуправления в сфере регулирования отношений недропользования, Федеральный закон от 23.11.1995 N 174-ФЗ "Об экологической экспертизе"- полномочия органов местного самоуправления городских округов и муниципальных районов в области экологической экспертизы на соответствующей территории.

Гражданский кодекс Российской Федерации (в статьях 230-231) закрепляет обязанности органов местного самоуправления по поиску потерянных домашних животных, поиску новых владельцев для найденных домашних

животных, и содержанию животных, поступивших в муниципальную собственность, а также определению порядка использования этих животных.

**Предлагаем либо закрепить вышеназванные полномочия органов местного самоуправления в 131-ФЗ, одновременно определив в бюджетном законодательстве соответствующее финансовое обеспечение для решения обозначенных вопросов, либо исключить их в специальных законах из компетенции органов местного самоуправления.**

Статьи 14 - 16.1 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» содержат такие формулировки как «создание условий», «обеспечение условий», содействие в развитии», «оказание содействия», «участие в осуществлении деятельности» (пункты 7, 7.1, 8, 10, 12, 13.1, 14, 15, 28, 33 статьи 14, пункты 4, 6, 7, 8, 9 статьи 14.1, пункты 6, 6.1, 7, 12, 18, 19.1, 19.2, 25, 26 статьи 15, пункты 3-5, 8 статьи 15.1, пункты 7, 7.1, 8, 14, 15, 17, 17.1, 19, 20, 33, 37 статьи 16, пункты 6, 7, 9 статьи 16.1). Определение полномочий посредством указанных формулировок не позволяет органам местного самоуправления установить конкретный функционал в рамках соответствующего полномочия, что сдерживает их полноценную реализацию.

**В связи с изложенным, вышеперечисленные определения требуют конкретизации.**

Исходя из статьи 2 Федерального закона № 131-ФЗ, вопросами местного значения являются вопросы непосредственного обеспечения жизнедеятельности **населения** муниципального образования.... Вместе с тем, пункты 4, 18, 19.1, 19.2, 25 статьи 15, устанавливающие вопросы местного значения муниципального района, вступают по своему существу в противоречие с данным понятием, поскольку определяют полномочия органов местного самоуправления района как создание условий для обеспечения **поселений**. Более того, установленный перечень полномочий района не имеет четкого разграничения с полномочиями поселения, что не позволяет определить круг прав и обязанностей органов местного самоуправления муниципальных образований различного уровня и фактически снижает

уровень ответственности органов местного самоуправления в решении указанных вопросов местного значения (п.4 ст.14 и п.4 ст.15; п.10 ст.14 и п.18 ст.15; п.12 ст.14 и п.19.1 ст. 15; п.13.1 ст.14 и п. 19.2 ст.15; п. 28 ст. 14 и п.25 ст. 15; п.26 ст.14 и п.24 ст.15).

**Предлагаем провести четкое разграничение полномочий между органами местного самоуправления различного уровня.**

Кроме того, часть полномочий поселений не могут ими непосредственно осуществляться и на практике передаются на уровень муниципального района, в связи с отсутствием специалистов необходимой квалификации в органе местного самоуправления поселения. К таким полномочиям относятся, например, выдача разрешений на строительство, разрешений на ввод объектов в эксплуатацию при осуществлении строительства, реконструкции объектов капитального строительства, расположенных на территории поселения, осуществление осмотров зданий, сооружений и выдача рекомендаций об устранении выявленных в ходе таких осмотров нарушений; полномочия по осуществлению контрольных функций.

**Полагаем целесообразным вышеуказанные полномочия непосредственно отнести к компетенции муниципальных районов.**

Объективный анализ качественного состава кадров органов местного самоуправления, свидетельствует о том, что имеется дефицит квалифицированных кадров, в связи с чем, требуется принятие неотложных мер, в том числе путем регулирования федеральными нормативными правовыми актами, по созданию специальной системы кадрового обеспечения муниципальной службы.

В связи с чем, предлагаем, прежде всего, внесение изменений в Федеральный закон от 02.03.2007 № 25-ФЗ «О муниципальной службе в Российской Федерации», определяющих полномочия федеральных органов по разработке нормативных правовых актов, вводящих единые стандарты создания кадрового резерва муниципальной службы, подготовки, переподготовки и повышении квалификации муниципальных кадров (с определением обязательности, плановости и периодичности данной деятельности), а также

регулирующих вопросы, устанавливающие четкий порядок профессионального и должностного роста, планирования карьеры, материальные и моральные стимулы, мотивационные механизмы, особенно в части оплаты труда, побуждающие работников к добросовестной работе, непрерывному самообразованию и профессиональному совершенствованию.

Заместитель  
главы администрации  
Липецкой области



А.Н. Никонов

Малышев С.А.  
22-84-60