

Актуально!

ПОЛНОМОЧИЯ МСУ

Сфера землепользования всегда была и остается весьма привлекательным направлением для любого уровня власти. Земля же, вообще – это ресурсная основа любого муниципалитета. Но. Где четко прописанные границы полномочий? К сожалению, в нашей с вами практике, очень часто «на поверхность» выходят субъективные

факторы, которые вводят в заблуждение органы МСУ. Сюда можно отнести множество неоднозначных (и не всегда грамотных) трактовок законодательства, желание «выслужиться», неприятие чужого мнения, недопонимание механизмов и требований. Возникает вопрос: «Слушать или не слушать?» «А если слушать, то кого?»

Уважаемые коллеги! Не забывайте о том, что именно главы МО несут всю полноту ответственности за принимаемые решения и выполняемые действия. Выбирайте сами к кому прислушиваться и чем руководствоваться, чтобы впоследствии не оказаться наедине с примененным наказанием по поводу нарушений бюджетного законодательства. Кстати, в этом случае набор «потенциальных» нарушений может быть очень разнообразным.

1. УПРАВЛЕНИЕ ЗЕМЕЛЬНЫМИ УЧАСТКАМИ, собственность на которые не разграничена, является по своей сути государственным полномочием, приоритетно регулируемым Земельным кодексом РФ. Его реализация для муниципалитетов Астраханской области напрямую зависит от оценки наличия и качества выполнения правил землепользования и застройки (ПЗЗ) поселений. Оценка ПЗЗ поселенческого уровня позволяет признать 90% этих документов (изготовлены только на часть территории МО), как не отражающие необходимое регулирование для перехода соответствующих полномочий от районов к поселениям.

Ввиду этого, вышеуказанные полномочия должны осуществляться в Астраханской области после 1 марта 2015 года органами МСУ муниципальных районов на территории более 140 поселений. Около 20 муниципалитетов поселенческого уровня «получают» к исполнению данные полномочия, при этом их передача путем заключения каких-либо соглашений на иной уровень невозможна.

В то же время, возможны иные варианты «облегчения» исполнения данных полномочий для муниципалитетов поселенческого уровня.

ВЫВОД ДЛЯ АСТРАХАНСКОЙ ОБЛАСТИ:

НАЛИЧИЕ ГРАДОСТРОИТЕЛЬНЫХ ДОКУМЕНТОВ	СУБЪЕКТ ОСУЩЕСТВЛЕНИЯ ПОЛНОМОЧИЙ
ПЗЗ отсутствует	Органы МСУ муниципальных районов
ПЗЗ есть 1. На всю территорию поселения	Органы МСУ поселения (городского или сельского)
2. На часть территории поселения (например, на территорию населенных пунктов)	Органы МСУ муниципальных районов

2. ОСУЩЕСТВЛЕНИЕ ПОЛНОМОЧИЙ В СФЕРЕ ГРАДОСТРОЕНИЯ и по земельному контролю в отличие от рассмотренного ранее полномочия являются вопросами местного значения и подлежат приоритетному регулированию, исходя из положений ФЗ-131 и регионального законодательства.

Данные вопросы, закрепленные в п. 20 ч. 1 ст. 14 ФЗ-131 должны осуществляться в Астраханской области органами МСУ муниципальных районов на соответствующих территориях (кроме территорий городских поселений и городских округов соответственно) с 1 января 2015 года ввиду отсутствия регионального закона, специально регламентирующего исполнение этих полномочий сельскими поселениями.

ВЫВОД ДЛЯ АСТРАХАНСКОЙ ОБЛАСТИ:

ТЕРРИТОРИЯ ПОСЕЛЕНИЯ	СУБЪЕКТ ОСУЩЕСТВЛЕНИЯ ПОЛНОМОЧИЙ по п.20 ч. 1 ст.14 ФЗ-131 с 01.01.2015 года
Территория городского поселения	Органы МСУ городского поселения
Территория сельского поселения	Органы МСУ муниципальных районов

ПОЛНОМОЧИЯ МСУ

(Продолжение. Начало на стр. 1)

1. УПРАВЛЕНИЕ ЗЕМЕЛЬНЫМИ УЧАСТКАМИ

Из разъяснений Госдумы РФ по земельному контролю:

«Полномочия по распоряжению земельными участками, собственностью на которые не разграничена, прекращаются у органа МСУ муниципального района и возникают у органа МСУ поселения с даты утверждения правил землепользования и застройки поселения (пункт статьи 33 Федерального закона «О введении в действие Земельного кодекса РФ»).

Таким образом, полагаем, что указанные полномочия переходят от органов МСУ муниципальных районов органам МСУ поселений с даты утверждения правил землепользования и застройки для всего поселения в целом (при отсутствии утвержденных правил землепользования и застройки поселений до 1 марта 2015 года), а не части территории поселения».

Из разъяснений Госдумы РФ по соглашениям:

«Полномочие по распоряжению земельными участками, государственная собственность на которые не разграничена, не подпадает под перечни вопросов местного значения, установленные статьями 14, 15, 16 Федерального закона №131-ФЗ и, соответственно, в силу части 1 статьи 19 этого же Федерального закона должно рассматриваться как делегированное государственное полномочие. В связи с этим указанное полномочие не может быть передано от органов местного самоуправления поселений органам местного самоуправления муниципальных районов на основе соглашений, указанных в части 4 статьи 15 Федерального закона №131-ФЗ.

В то же время следует отметить, что нормами Федерального закона от 29.12.2014 № 485-ФЗ внесены изменения в статью 2 Федерального закона от 25.10.2001 № 137-ФЗ «О введении в действие Земельного кодекса Российской Федерации», предусматривающие, что полномочия органов местного самоуправления и органов государственной власти субъекта Российской Федерации в области земельных отношений, установленные данным Федеральным законом, могут быть перераспределены между ними в порядке, предусмотренном частью 12 статьи 17 Федерального закона № 131-ФЗ».

Из разъяснений Госдумы РФ по возможности передачи субъекту РФ:

«...В случае отсутствия в отдельных сельских поселениях организационных, кадровых и финансовых ресурсов осуществлять полномочия по распоряжению земельными участками, государственная собственность на которые не разграничена, данные полномочия законом соответствующего субъекта Российской Федерации могут быть перераспределены от органов местного самоуправления сельских поселений органам государственной власти данного субъекта Российской Федерации. Важно также учитывать, что нормы части 1.2 статьи 17 Федерального закона № 131-ФЗ и Федерального закона № 485-ФЗ предусматривают возможность перераспределения полномочий только между органами местного самоуправления и органами государственной власти субъекта Российской Федерации. Вместе с тем перераспределение законами субъекта Российской Федерации (равно как и иными правовыми актами субъекта Российской Федерации) полномочий, в том числе полномочий по распоряжению земельными участками, государственная собственность на которые не разграничена, между органами местного самоуправления поселений и муниципальных районов в соответствии с частью 1.2 статьи 17 данного Федерального закона не допускается».

Из ответа прокуратуры Астраханской области:

«... разъяснения Комитета по федеративному устройству и вопросам местного самоуправления Государственной Думы Федерального собрания Российской Федерации, то есть органа, сопровождавшего принятие Федерального закона от 25.10.2001 года № 1137-ФЗ «О введении в действие Земельного кодекса РФ», могут быть положены в основу правоприменения.

Согласно данным разъяснениям, органы МСУ поселений могут распоряжаться земельными участками, государственная собственность на которые не разграничена, только при наличии утвержденных правил землепользования и застройки на всю территорию поселения в целом, а не на отдельные населенные пункты».

2. ОСУЩЕСТВЛЕНИЕ ПОЛНОМОЧИЙ В СФЕРЕ ГРАДОСТРОЕНИЯ

п. 20. ч. 1 ст. 14 Федерального закона от 06 октября 2003 года № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»:

«...20) утверждение генеральных планов поселения, правил землепользования и застройки, утверждение подготовленной на основе генеральных планов поселения документации по планировке территории, выдача разрешений на строительство (за исключением случаев, предусмотренных Градостроительным кодексом Российской Федерации, иными федеральными законами), разрешений на ввод объектов в эксплуатацию при осуществлении строительства, реконструкции объектов капитального строительства, расположенных на территории поселе-

ния, утверждение местных нормативов градостроительного проектирования поселений, резервирование земель и

изъятие, в том числе путем выкупа, земельных участков в границах поселения для муниципальных нужд, осуществление муниципального земельного контроля в границах поселения, осуществление в случаях, предусмотренных Градостроительным кодексом Российской Федерации, осмотров зданий, сооружений и выдача рекомендаций об устранении выявленных в ходе таких осмотров нарушений;...»



(Окончание на стр. 3)

ПОЛНОМОЧИЯ МСУ

(Окончание. Начало на стр. 1, 2)

Из разъяснений Госдумы РФ по земельному контролю:

«... с 1 января 2015 года вопрос местного значения сельского поселения по осуществлению муниципального земельного контроля в границах поселения может быть закреплен законом субъекта Российской Федерации и принятыми в соответствии с ним уставом муниципального района и уставом сельского поселения за сельским поселением».

В случае же отсутствия такого закона субъекта Российской Федерации вопрос местного значения, предусмотренный пунктом 20 части 1 статьи 14 Федерального закона от 06 октября 2003 года № 131-ФЗ, будет решаться на территориях сельских поселений органами местного самоуправления соответствующих муниципальных районов».

Из ответа Управления Минюста РФ по Астраханской области:

В соответствии с пунктом 20 части статьи 14 Федерального закона № 131-ФЗ утверждение генеральных планов поселения, правил землепользования и застройки, утверждение подготовленной на основе генеральных планов поселения документации по планировке территории, а также иные вопросы в сфере градостроительства отнесены к вопросам местного значения городского поселения.

При этом согласно частям 3 и 4 статьи 14 Федерального закона № 131-ФЗ вышеуказанные вопросы местного значения не отнесены к вопросам местного значения сельского поселения, однако могут быть отнесены к таковым в случае их установления в законах субъекта Российской Федерации и принятых в соответствии с ними уставах муниципального района и сельских поселений.

В случае если данный закон субъекта Российской Федерации отсутствует, вопрос местного значения, установленный пунктом 20 части 1 статьи 14 Федерального закона № 131-ФЗ, на территориях сельских поселений решается органами местного самоуправления соответствующих муниципальных районов.

На основании пунктов 1-4 части 1 статьи 8 Градостроительного кодекса Российской Федерации полномочия по подготовке и утверждению местных нормативов градостроительного проектирования поселений, а также утверждению подготовленной документации по планировке территории, за исключением случаев, предусмотренных настоящим Кодексом, отнесены к компетенции органов местного самоуправления поселений.

Таким образом, при разрешении вопроса об отнесении к компетенции сельских поселений полномочий по решению вопросов местного значения, закрепленных в пункте 20 части 1 статьи 14 Федерального закона № 131-ФЗ, а также полномочий, предусмотренных частью 1 статьи 8 Градостроительного кодекса Российской Федерации, необходимо учитывать состояние регионального законодательства по обозначенному вопросу.

Следовательно, в случае принятия соответствующего закона субъекта Российской Федерации, предусматри-



вающего закрепление за сельскими поселениями вопросов местного значения, указанных в пункте 20 части 1 статьи 14 Федерального закона № 131-ФЗ, данные вопросы местного значения, будут решаться органами местного самоуправления сельских поселений. В противном случае рассматриваемые вопросы местного значения, и, как следствие, полномочия, предусмотренные частью 1 статьи 8 Градостроительного кодекса Российской Федерации, на территориях сельских поселений решаются органами местного самоуправления соответствующих муниципальных районов.

В настоящее время в Астраханской области вышеназванный законодательный акт не принят, в связи с чем, в отношении сельских поселений Астраханской области непосредственно применяются положения части 3 статьи 14 Федерального закона № 131-ФЗ.

Новая редакция ст. 14 ФЗ-131 с учетом уточнения:

«...3. К вопросам местного значения сельского поселения относятся вопросы, предусмотренные пунктами 1 - 3, 9, 10, 12, 14, 17, 19 (за исключением использования, охраны, защиты, воспроизводства городских лесов, лесов особо охраняемых природных территорий), расположенных в границах населенных пунктов поселения), 21, 28, 30, 33 части 1 настоящей статьи. Законами субъекта Российской Федерации и принятыми в соответствии с ними уставом муниципального района и уставами сельских поселений за сельскими поселениями могут закрепляться также другие вопросы из числа предусмотренных частью 1 настоящей статьи вопросов местного значения городских поселений».

4. Иные вопросы местного значения, предусмотренные частью 1 настоящей статьи для городских поселений, не отнесенные к вопросам местного значения сельских поселений в соответствии с частью 3 настоящей статьи, на территориях сельских поселений решаются органами местного самоуправления соответствующих муниципальных районов.

В этих случаях данные вопросы являются вопросами местного значения муниципальных районов».

Федеральный закон от 29 июня 2015 г. № 187-ФЗ

“О внесении изменений в Федеральный закон “Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации”

Принят Государственной Думой 19 июня 2015 года
Одобен Советом Федерации 24 июня 2015 года



Статья 1

Внести в Федеральный закон от 6 октября 2003 года № 131-ФЗ “Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации” (Собрание законодательства Российской Федерации, 2003, № 40, ст. 3822; 2004, № 25, ст. 2484; 2005, № 1, ст. 17, 25; № 30, ст. 3104; 2006, № 1, ст. 9, 10, 17; № 8, ст. 852; № 23, ст. 2380; № 31, ст. 3427, 3452; № 50, ст. 5279; 2007, № 1, ст. 21; № 10, ст. 1151; № 21, ст. 2455; № 25, ст. 2977; № 43, ст. 5084; № 45, ст. 5430; № 46, ст. 5553; 2008, № 30, ст. 3616; № 48, ст. 5517; № 52, ст. 6229, 6236; 2009, № 19, ст. 2280; № 52, ст. 6441; 2010, № 15, ст. 1736; 2011, № 17, ст. 2310; № 29, ст. 4283; № 30, ст. 4572, 4590, 4591, 4594, 4595; № 31, ст. 4703; № 48, ст. 6730; № 49, ст. 7015, 7039; 2012, № 26, ст. 3444, 3446; № 27, ст. 3587; 2013, № 14, ст. 1663; № 19, ст. 2329; № 43, ст. 5454; № 52, ст. 6981, 7008; 2014, № 14, ст. 1562; № 22, ст. 2770; № 26, ст. 3371, 3377; № 30, ст. 4235; № 40, ст. 5321; № 42, ст. 5615; № 52, ст. 7542, 7558; 2015, № 1, ст. 11, 52; № 6, ст. 886; № 10, ст. 1393; № 13, ст. 1807) следующие изменения:

1) часть 4 статьи 14 дополнить предложением следующего содержания: “В этих случаях данные вопросы являются вопросами местного значения муниципальных районов.”;

2) часть 7 статьи 19 признать утратившей силу;

3) пункт 4 части 3 статьи 28 дополнить словами “, за исключением случаев, если в соответствии со статьей 13 настоящего Федерального закона для преобразования муниципального образования требуется получение согласия населения муниципального образования, выраженного путем голосования либо на сходах граждан”;

4) в статье 36:

а) пункт 3 части 2 после слов “данного муниципального образования,” допол-

нить словами “возглавляющим местную администрацию.”;

б) часть 3 дополнить абзацем следующего содержания:

“Установленное пунктом 3 части 2 настоящей статьи требование о прекращении полномочий депутата представительного органа муниципального образования не применяется к депутату представительного органа муниципального образования, избранному главой муниципального образования, имеющего статус сельского поселения, внутригородского муниципального образования города федерального значения, в котором в соответствии с уставом данного муниципального образования предусмотрено формирование исполнительно-распорядительного органа, возглавляемого главой муниципального образования, исполняющим полномочия председателя представительного органа муниципального образования.”;

в) в части 8.2 слова “из своего состава” исключить;

5) часть 2 статьи 40 после слов “уставом муниципального образования” дополнить словами “в соответствии с законом субъекта Российской Федерации”;

6) в статье 52:

а) в части 1:

дополнить новым абзацем третьим следующего содержания:

“Бюджет городского округа с внутригородским делением и свод бюджетов внутригородских районов, входящих в состав городского округа с внутригородским делением (без учета межбюджетных трансфертов между этими бюджетами), образуют консолидированный бюджет городского округа с внутригородским делением.”;

абзац третий считать абзацем четвертым;

б) в абзаце первом части 6 слова “затрат на их денежное содержание” заменить словами “расходов на оплату их труда”;

7) статью 60 изложить в следующей редакции:

“Статья 60. Выравнивание бюджетной обеспеченности городских и сельских поселений, внутригородских районов

Выравнивание бюджетной обеспеченности городских и сельских поселений, внутригородских районов осуществляется в соответствии с требованиями Бюджетного кодекса Российской Федерации.”;

8) статью 61 изложить в следующей редакции:

“Статья 61. Выравнивание бюджетной обеспеченности муниципальных районов, городских округов, городских округов с внутригородским делением

Выравнивание бюджетной обеспеченности муниципальных районов, городских округов, городских округов с внутригородским делением осуществляется в соответствии с требованиями Бюджетного кодекса Российской Федерации.”;

9) статью 65 изложить в следующей редакции:

“Статья 65. Субсидии, субвенции и иные межбюджетные трансферты, предоставляемые из местных бюджетов

1. Законом субъекта Российской Федерации может быть предусмотрено предоставление бюджету субъекта Российской Федерации субсидий из местных бюджетов в соответствии с требованиями Бюджетного кодекса Российской Федерации.”;

2. Бюджетам городских и сельских поселений, внутригородских районов могут быть предоставлены субвенции из бюджета муниципального района, городского округа с внутригородским делением в соответствии с требованиями Бюджетного кодекса Российской Федерации.

3. Бюджетам городских и сельских поселений, внутригородских районов могут быть предоставлены иные межбюджетные трансферты из бюджета муниципального района, городского округа с внутригородским делением в соответствии с требованиями Бюджетного кодекса Российской Федерации.

4. Бюджетам муниципальных районов, городских округов с внутригородским делением могут быть предоставлены иные межбюджетные трансферты из бюджетов городских и сельских поселений, внутригородских районов в соответствии с требованиями Бюджетного кодекса Российской Федерации.”;

10) в абзаце третьем части 3 статьи 79 второе предложение исключить.

Статья 2

Настоящий Федеральный закон вступает в силу со дня его официального опубликования.

Президент Российской Федерации
В. ПУТИН

Москва, Кремль
29 июня 2015 года
№ 187-ФЗ

Напоминаем, что наша с вами Ассоциация (Совет) входит в Общероссийский конгресс муниципальных образований, включающий в себя 82 совета муниципальных образований субъектов. Текущая проблематика деятельности Советов во многом схожа, но, разумеется, есть и региональная специфика. Мы решили на страницах «Управы» периодически давать новости Советов других субъектов страны для трансляции успешного опыта и укрепления межмуниципальных связей.



...Современной России нужны молодые специалисты, способные сделать лучше жизнь в своём городе, чтобы жителям было комфортно и легко работать и отдыхать. Об этом сказал президент ОКМО, председатель Комитета Госдумы по федеративному устройству и вопросам местного самоуправления Виктор Кидяев, приветствуя участников Всероссийского конкурса молодежных авторских проектов «Моя страна – моя Россия». Награждение победителей конкурса состоялось в Госдуме. Главная цель проекта, который существует уже 12 лет, – привлечение молодёжи к решению проблем своих регионов, городов и сёл. Работы, представленные в конкурсе, охватили самые разные сферы: от образования и науки до сельского хозяйства и транспорта.

...В Татарстане проходит Первый республиканский конкурс «Лучшее территориальное общественное самоуправление года». Общий призовой фонд конкурса – 50 миллионов рублей. Организатором конкурса, который направлен на усиление продуктивности деятельности ТОСов и стимулирование деловой активности жителей в реализации своих инициатив, является Совет муниципальных образований Республики Татарстан. Конкурс состоит из двух этапов. Первый этап – муниципальный – проходил с 8 по 22 июня на местах. Его победители проходят во второй этап – республиканский, который запланирован с 30 июня по 13 июля 2015 года. Для создания равных конкурентных условий участники конкур-

са соревнуются в трех группах. К первой отнесены городские округа Казань и Набережные Челны, ко второй – города с населением более 60 тысяч человек, к третьей – остальные города, поселки городского типа и сельские поселения. Конкурсные работы оцениваются по восьми критериям. Чтобы обеспечить объективность оценки участников конкурса, разработана информационная карта. Победителями конкурса будут признаны ТОСы, занявшие с первого по третье место, призерами – четвертое и пятое места. ТОСам, набравшим наибольшее количество баллов в своей группе, присваивается звание «Лучшее территориальное общественное самоуправление года РТ» и вручается диплом Совета муниципальных образований Татарстана.

...В Люберцах прошёл круглый стол «Местное самоуправление в Московской области», приуроченный к визиту в Подмоскovie делегации Совета муниципальных образований Ярославской области. Участники встречи обсудили вопросы реализации последних изменений федерального законодательства о местном самоуправлении, преобразования муниципалитетов, развитие института «сити-менеджеров». Исполнительный директор Совета муниципальных образований Московской области Олег Иванов в своём выступлении рассказал об истории развития местного самоуправления в России, о территориальной организации местного самоуправления в Московской области и проводимой административной реформе.

...В прокуратуре Ставропольского края обсудили вопросы реализации представительными органами местного самоуправления муниципальных образований права законодательной инициативы. В семинаре-совещании приняли участие руководители и специалисты представительных органов муниципальных районов и городских округов, сотрудники правового управления аппарата Думы Ставропольского края, работники прокуратуры, регионального правительства. Право законодательной инициативы дано законом «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов РФ». Но не все муниципалитеты пользуются этой возможностью, или допускают ошибки и правовые неточности. В ходе мероприятия обсудили эти проблемы и наметили пути их решения.

...В Барнауле прошла первая краевая конференция, на которой обсудили вопросы территориального общественного самоуправления в Алтайском крае. Мероприятие организовано Ассоциацией «Совет муниципальных образований Алтайского края» совместно с администрацией города. В работе приняли участие 180 организаторов территориального общественного самоуправления из 37 территорий края, в том числе 80 председателей ТОС Барнаула. Сегодня в Алтайском крае действуют 276 органов территориального общественного самоуправления. К конференции исполнительная дирекция Совета выпустила информационно-методический сборник Ассоциации «Обзор лучших практик ТОС в Алтайском крае», который передан в муниципалитеты.

Государству разрешили искать себе компаньонов

Закон о частно-государственном партнерстве проходит Госдуму

Законопроект о государственно-частном партнерстве (ГЧП), работа над которым продолжалась более двух лет был принят Госдумой во втором, основном чтении и должен окончательно пройти Госдуму. ГЧП в версии проекта отличается от концессионного соглашения возможностью передачи госактива в партнерство с частным бизнесом и инициируется в основном государственной или муниципальной стороной. Юристы, у которых почти нет претензий к документу, предупреждают: хотя закон в сравнении с ранними проектами перестал быть рамочным, очень многое в том, как он будет работать, определится лишь будущей практикой ГЧП.



Глава комитета Госдумы по собственности Владимир Афонский, представляя законопроект «Об основах государственно-частного партнерства, муниципально-частного партнерства» перед парламентариями, заявил, что после двух лет работы над документом наконец «найден компромисс». Напомним, что основные претензии к законопроекту, тормозившие его в Госдуме, имела администрация президента, которую не устраивало введение избыточных правовых норм в институте ГЧП, а также наделение правом заключать договоры ГЧП муниципалитеты.

Законопроект о ГЧП, внесенный правительством в марте 2013 года, ко второму чтению перестал быть рамочным, как предполагала его концепция — разработчики характеризуют его как «более регламентируемый, взвешенный и четкий». Документ регулирует отношения сторон ГЧП и определяет ключевые признаки партнерства — срок договора более трех лет, разделение рисков и ответственности между частным инвестором и государством, софинансирование проекта частным пар-

тнером на этапе создания или эксплуатации объекта. Объектами ГЧП, согласно документу, могут стать автодороги, порты, морские, речные и воздушные суда, объекты здравоохранения, образования, культуры. Муниципалитеты все же получают это право, впрочем, уточнение этих норм в Совете федерации, видимо, возможно — это вопрос, существенно затрагивающий интересы регионов и их отношения с муниципалитетами.

Одна из проблем при подготовке документа ко второму чтению — пересечение понятий ГЧП и приватизации. Чтобы ГЧП не трактовалось как приватизация госактива, а само партнерство не превращалось в чисто государственное мероприятие, законопроект запрещает участвовать в нем ГУПам и МУПам, а также госкомпаниям и госкорпорациям. Однако юристы отмечают, что сложности еще впереди. «Ряд форм соглашения ГЧП предусматривает переход объекта соглашения в частные руки, что очень тесно связано с вопросами приватизации. Этот водораздел в практике пока не проведен, и с этим возможны сложности при реализации закона», —

отмечает Дмитрий Царев из ЕУ. Также законопроект запрещает участвовать на стороне частного инвестора иностранным компаниям. «Эти ограничения можно будет обойти. Госбанки и иностранные компании уже не будут играть первую скрипку, а будут финансировать проекты через свои структуры», — отмечает Анастасия Давыдова из Herbert Smith Freehills.

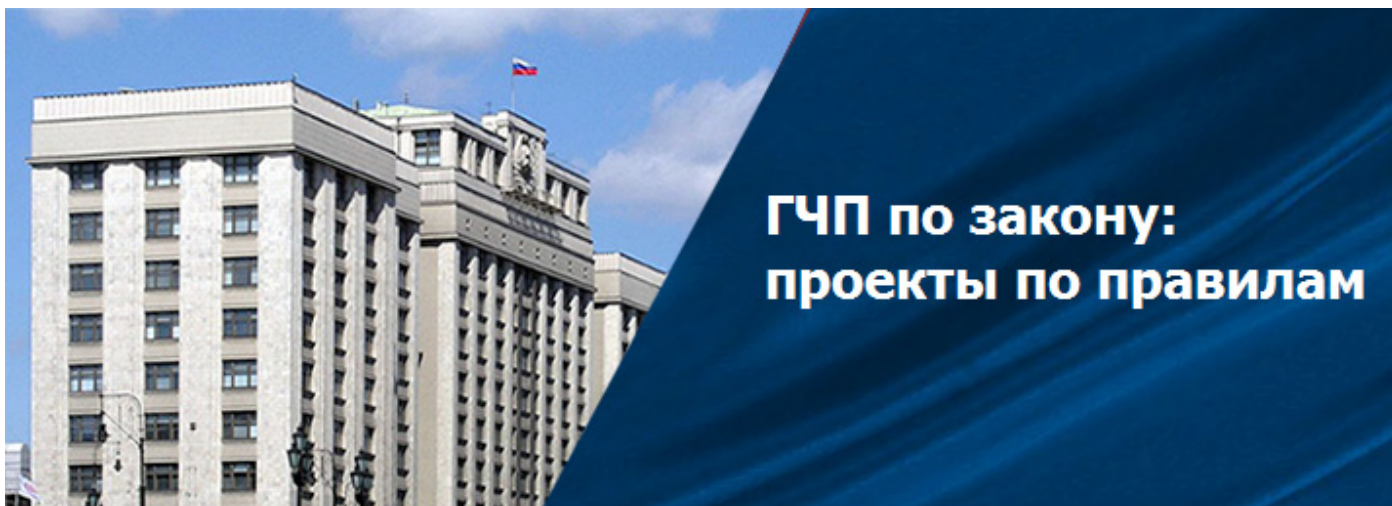
Законопроектом предусмотрена и частная инициатива, когда инициатором партнерства может быть частный инвестор, но она сложнее и дольше, чем в концессиях, отмечают в Центре развития ГЧП. В отличие от частной инициативы в концессиях, инициатор при направлении предложения государству должен предоставить банковскую гарантию в объеме 5% от прогнозируемого объема финансирования проекта. «Подготовка предложения будет занимать существенно больше времени, поскольку частный партнер обязан предоставить также сведения, необходимые для проведения оценки эффе-

ности проекта ГЧП. Решение о частной инициативе будет занимать максимально 11 месяцев», — отмечает Павел Селезнев из Центра ГЧП. Впрочем, юристы отмечают, хоть частная инициатива таким образом и может перейти на стандартную и более длинную процедуру, при серьезности планов инициатора это не должно стать помехой. Впрочем, по-прежнему неясно, как будут компенсироваться затраты инициатора проекта ГЧП, если объявленный конкурс на заключение партнерства выиграет другой инвестор: очевидно, российские реалии видятся разработчикам проекта такими, что эта ситуация возможна лишь теоретически.

У Госдумы больших претензий к документу не нашлось, поправки ко второму чтению проекта были приняты единогласно и почти без обсуждений. При принятии депутатами документа закон заработает с 1 января 2016 года.

Дарья НИКОЛАЕВА

Подробнее: <http://kommersant.ru/doc/2758545>



ГЧП по закону: проекты по правилам

С 1 января 2016 года Россия будет жить в новой реальности привлечения инвестиций в инфраструктуру - Госдума в третьем чтении приняла федеральный закон «О государственно-частном партнерстве, муниципально-частном партнерстве в Российской Федерации».

В БУДУЩЕЕ С ОПТИМИЗМОМ

Закон будет ратифицирован Президентом в июле, до его вступления в силу остается еще полгода, а сколько будет формироваться рынок проектов ГЧП предсказать достаточно трудно – закон «О концессионных соглашениях» тому пример. Тем не менее эксперты оптимистично смотрят на перспективы закона и выражают уверенность в его жизнеспособности: «Закон о ГЧП предусматривает ряд механизмов, которые значительно расширят возможности партнеров по структурированию ГЧП-проектов и создадут серьезную альтернативу концессии, а в перспективе позволят не только расширить рынок ГЧП-проектов, но и вывести его на качественно новый уровень» - уверен Председатель Совета директоров InfraOne и председатель Совета партнеров VEGAS LEX Альберт Еганян.

Мы постарались разобратся, может ли закон дей-

ствительно расширить рынок проектов и устраняет ли он существующие ограничения, которые тормозили процесс привлечения инвестиций в общественную инфраструктуру.

«На сегодняшний день в виду отсутствия федерального закона, регулирующего реализацию проектов ГЧП в 44 субъектах РФ сдерживается реализация 142 проектов ГЧП. Из особенностей закона, которые снимут имеющиеся ограничения и позволят вывести ГЧП в нашей стране на качественно новый уровень, можно отметить: возникновение у инвесторов частной собственности на объекты ГЧП, гарантии окупаемости инвестиций частного партнера и снижение рисков оспаривания контрольно-надзорными органами соглашений о ГЧП, которые имели место в региональном законодательстве о ГЧП», - отмечает заместитель директора департамента инвестиционной политики и развития ЧГП Мария Ярмальчук.

Возникновение права частной собственности на создаваемые объекты – обязательный элемент соглашения, наряду с обязательствами частного партнера по созданию объектов инфраструктуры, их эксплуатацией или техническим обслуживанием, полным или частичным финансированием на этапе строительства. Такой подход соответствует лучшим международным практикам по расширению моделей реализации проектов ГЧП. Также стоит отметить, что в случае, если затраты публичной стороны в проекте больше, чем объем инвестиций частного инвестора, то объект инфраструктуры должен быть передан в собственность государства по истечению срока соглашения.

Важной новеллой в отношении гарантий частного партнера является закрепление субсидии, как единственной формы предоставления бюджетных средств публичным партнером в соглашениях о ГЧП. Это позволяет устра-

нить неопределенность, которая, например, и сейчас сохраняется в концессиях – отсутствие четкого соответствия между финансовыми обязательствами государства по соглашению и формами предоставления бюджетных средств. Правда для жизнеспособности данной нормы потребуются дополнительные внесения изменений в Бюджетное законодательство.

НА ПУТИ К СОВЕРШЕНСТВУ

Ряд экспертов отмечает необходимость доработки закона уже в ближайшее время: «Ограничения по участию в проектах в качестве частного партнера иностранных юридических лиц и компаний, находящихся под контролем государства, совершенно не обоснованы и не соответствуют лучшей международной практике» - рассуждает партнер международной юридической фирмы Hogan Lovells (CIS) Александр Долгов.

(Окончание на стр. 8)

ГЧП по закону: проекты по правилам

(Окончание. Начало на стр. 7)

Действительно законом напрямую вводится ограничение на «государственно-государственное партнерство», что может затруднить запуск проектов ГЧП на начальном этапе, и если в предыдущей редакции законопроекта был предусмотрен трехлетний переходный период, то уже с момента вступления в силу закона стоит привыкать к тому, что доля государства в компаниях, которые планируют запускать проекты, должна быть менее 50%.

«Следующий момент, вызывающий вопросы – исчерпывающий перечень объектов соглашений о ГЧП, который создает препятствия (например, в сельском хозяйстве, за исключением мелиорации) или, по крайней мере, из-за которого возникают «серые зоны» (например, фото- и видеосъемка нарушений ПДД) в отношении реализации проектов ГЧП. Перечень можно сделать открытым, либо спустить его на уровень Правительства РФ, либо вместо пообъектного подхода установить общие сферы применения ФЗ о ГЧП» - продолжает Александр Долгов. Перечень действительно носит закрытый характер и из него помимо прочего исключены объекты водоснабжения, водоотведения и теплоснабжения, ввиду специального регулирования законодательством о концессиях, а также дороги федерального, регионального и местного значения. Одно из нововведений перечня – линии связи и коммуникаций, иные объекты линии связи и коммуникаций.



В ОТВЕТЕ ЗА КАЧЕСТВО

Ключевое нововведение закона – внедрение института оценки эффективности проекта на этапе его подготовки. Оценка эффективности будет строиться на основании оценки финансовой эффективности от реализации проекта и достижения социально-экономического эффекта, рассчитанного с учетом целей и задач, определенных в документах стратегического развития. Процесс оценки может достигать 180 дней, а сама методика оценки должна быть утверждена Правительством до конца года.

Председатель правления Центра развития ГЧП Павел Селезнев предлагает системное решение этого вопроса: «Уже сейчас важно консолидировать усилия экспертного сообщества по подготовке методики такой

оценки и внедрению ее на региональном уровне. Мы обладаем определенным опытом по разработке такого рода документов и планируем оказывать всяческое содействие Минэкономразвития России в этой работе. Грамотная методика позволит ускорить процесс принятия решений о реализации проектов и позволит оценить качество проектов на этапе их структурирования».

Также оценка эффективности коснется и частной инициативы, в связи с чем подготовка предложения инвестора будет занимать существенно больше времени, поскольку он обязан будет предоставить сведения не только общего характера и проект соглашения, но и материалы, которые позволят оценить финансовую эффективность перспективного проекта, а также его социально-экономический

эффект. Рассмотрение предложения инициатора может растянуться до 11 месяцев, а вот позволит ли это избежать некачественного проекта, покажут усилия партнеров.

РЕГИОНАЛЬНАЯ ПОВЕСТКА

Субъекты Российской Федерации должны привести в соответствие региональную нормативно-правовую базу в соответствие с нормами федерального закона. На текущий момент в субъектах РФ принят 71 региональный закон о ГЧП и более 200 региональных и муниципальных нормативно-правовых актов в сфере ГЧП. «Одной из ключевых задач Центра развития ГЧП на ближайший период станет содействие субъектам РФ в гармонизации региональной нормативно-правовой базы с положениями Федерального закона и повышение квалификации специалистов органов государственной и муниципальной власти в сфере применения положений Федерального закона», - делится планами Павел Селезнев.

Ближайшая перспектива – это наделение полномочиями по реализации политики в сфере ГЧП региональных и муниципальных органов исполнительной власти. Такая работа сейчас ведется региональными администрациями, но с учетом новых реалий она, безусловно, требует значительно больше внимания.

<http://www.pppi.ru/>

- На какой срок законом субъекта Российской Федерации допускается перераспределение полномочий между органами местного самоуправления и органами государственной власти субъекта Российской Федерации?

- В соответствии с частью 1.2 статьи 17 Федерального закона № 131-ФЗ (в редакции Федерального закона от 27.05.2014 №136-ФЗ) перераспределение указанных полномочий допускается на срок не менее срока полномочий законодательного (представительного) органа государственной власти субъекта Российской Федерации. При этом такие законы субъекта Российской Федерации должны вступать в силу с начала очередного финансового года. По нашему мнению, в данных нормах имелось ввиду, что указанное перераспределение полномочий допускается на срок полномочий законодательного (представительного) органа государственной власти субъекта Российской Федерации текущего созыва, принявшего соответствующий закон субъекта Российской Федерации. Однако, данные нормы Федерального закона № 131-ФЗ допускают возможность принятия указанного закона субъекта Российской Федерации на больший срок, чем срок полномочий законодательного (представительного) органа государственной власти субъекта Российской Федерации, принявшего данный закон субъекта Российской Федерации.

В то же время необходимо учитывать, что указанные требования Федерального закона № 131-ФЗ о сроке перераспределения полномочий между органами местного самоуправления и органами государственной власти субъекта Российской Федерации установлены в целях обеспечения стабильности такого перераспределения на срок действия соответствующего закона субъекта Российской Федерации, поэтому внесение изменений в данный закон субъекта Российской Федерации до истечения срока его действия или досрочное признание утратившим силу этого закона не допускается.

Вправе ли органы местного самоуправления отказаться от создания кадрового резерва в связи с его практической нецелесообразностью?

- Вправе ли органы местного самоуправления самостоятельно разработать нормативно-правовой акт, включающий процедуру формирования кадрового резерва, порядок организации работы с ним, отличающиеся от примерного положения, разработанного субъектом РФ?

- Статьей 33 Федерального закона от 2 марта 2007 года № 25-ФЗ «О муниципальной службе в Российской Федерации» (далее – Федеральный закон № 25-ФЗ) прямо определено, что в муниципальных образованиях в соответствии с муниципальными правовыми актами может создаваться кадровый резерв для замещения вакантных должностей муниципальной службы.

Из этого следует, что каждое муниципальное образование, руководствуясь соображениями целесообразности, а также учитывая конкретную кадровую ситуацию и принимая во внимание специфические особенности поселения, вправе самостоятельно принять решение о необходимости формирования кадрового резерва.

При этом акты субъектов Российской Федерации, различ-

ные положения по вопросу формирования кадрового резерва и порядку организации работы с ним должны носить исключительно рекомендательный характер.

Что касается вида кадрового резерва, то следует заметить, что федеральным законом предусматривается формирование «кадрового резерва для замещения вакантных должностей муниципальной службы». При этом федеральным законодателем не оговаривается, все ли категории должностей муниципальной службы должны замещаться из кадрового резерва.

Следует заметить, что практика применения данной нормы носит различный характер. Как правило, кадровый резерв формируется для замещения главных и ведущих должностей муниципальной службы категории «руководители».

В любом случае, право принятия решения относительно групп и категорий должностей муниципальной службы, которые будут замещаться на основе кадрового резерва, принадлежит муниципальному образованию.

- Обязаны ли граждане, претендующие на замещение должностей муниципальной службы, не включенных в перечень, представлять представителю нанимателя сведения о доходах за год, предшествующий году поступления на муниципальную службу, об имуществе и обязательствах имущественного характера, представление которых установлено пунктом 10 статьи 16 Федерального закона № 25-ФЗ «О муниципальной службе в Российской Федерации»?

- Частью 1 статьи 15 Федерального закона от 2 марта 2007 года № 25-ФЗ «О муниципальной службе в Российской Федерации» (далее – Федеральный закон № 273-ФЗ) однозначно определено, что граждане, претендующие на замещение должностей муниципальной службы, включенных в соответствующий перечень, муниципальные служащие, замещающие указанные должности, обязаны представлять представителю нанимателя (работодателю) сведения о своих доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, а также сведения о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера своих супруги (супруга) и несовершеннолетних детей. Указанные сведения представляются в порядке, сроки и по форме, которые установлены для представления сведений о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера государственными гражданскими служащими субъектов Российской Федерации.

Таким образом, на текущий момент сведения о доходах за год, предшествующий году поступления на муниципальную службу, об имуществе и обязательствах имущественного характера, представление которых установлено пунктом 10 статьи 16 Федерального закона № 25-ФЗ, подаются представителю нанимателя только лица, претендующих на замещение должностей муниципальной службы, включенных в соответствующий перечень.

Для лиц, претендующих на замещение должностей муниципальной службы, не включенных в перечень, обязанность по представлению вышеназванных сведений федеральным законодательством не предусматривается.

Комитет Государственной Думы РФ по федеративному устройству и вопросам местного самоуправления

www.komitet4.km.duma.gov.ru

- Возможно ли внесение изменений в положения Федерального закона, предусматривающих возможность введения и использования средств самообложения граждан на собраниях, конференции граждан или представительным органом муниципального образования?

- В соответствии с нормой части 1 статьи 56 Федерального закона под средствами самообложения граждан понимаются разовые платежи граждан, осуществляемые для решения конкретных вопросов местного значения.

Положения части 2 данной статьи Федерального закона предусматривают возможность введения данных платежей исключительно на местном референдуме (сходе граждан).

В случае если указанные платежи будут устанавливаться нормативными правовыми актами представительных органов муниципальных образований на всей территории муниципального образования или на его части и их уплата будет носить для граждан обязательный характер, они, в соответствии с частью 1 статьи 8 НК, приобретут признаки налога.

В этом случае вопросы введения и использования данных платежей будут решаться не путем всеобщего равного и прямого волеизъявления граждан, а органом публичной власти, осуществляющим властные полномочия.

Вместе с тем положения части 5 статьи 3 и части 6 статьи 12 НК предусматривают, что ни на кого не может быть возложена обязанность уплачивать налоги и сборы, а также иные взносы и платежи, обладающие установленными НК признаками налогов или сборов, не предусмотренные НК либо установленные в ином порядке, чем это определено указанным НК.

Собрание и конференция граждан не могут обеспечить всеобщего равного и прямого волеизъявления всего населения муниципальных образований по вопросам введения и использования разовых платежей граждан. В соответствии со статьями 29-30 Федерального закона собрание и конференция граждан не относятся к формам непосредственного решения населением вопросов местного значения и решения, принятые на них, не носят обязательный характер.

Поэтому полагаем неправомерным введение разовых платежей для решения конкретных вопросов местного значения на собраниях, конференциях граждан или представительным органом муниципального образования.

- Когда в законодательстве РФ будет урегулирован порядок наделения органов местного самоуправления государственными полномочиями по регистрационному учету граждан в населенных пунктах, в которых отсутствуют органы внутренних дел и решен вопрос о предоставлении местным бюджетам субвенций из федерального бюджета на осуществление данных государственных полномочий?

- В настоящее время положения Закона Российской Федерации от 25 июня 1993 года N 5242-1 «О праве граждан Российской Федерации на свободу передвижения, выбора места пребывания и жительства в пределах Российской Федерации» возлагают на местную администрацию поселений



полномочия по регистрационному учету граждан Российской Федерации в населенных пунктах, в которых отсутствуют территориальные органы федерального органа исполнительной власти по контролю и надзору в сфере миграции.

В соответствии с нормами Федерального закона данные полномочия органов местного самоуправления не относятся к вопросам местного значения, поэтому являются государственными полномочиями и должны осуществляться органами местного самоуправления за счет субвенций из федерального бюджета. При этом необходимо учитывать, что согласно положению о Федеральной миграционной службе, утвержденному Указом Президента Российской Федерации от 19 июля 2004 г. № 928, осуществление регистрационного учета граждан Российской Федерации по месту пребывания и по месту жительства в пределах Российской Федерации относится к полномочиям Федеральной миграционной службы.

Согласно изменениям, внесенным в нормы Закона Российской Федерации от 25 июня 1993 N 5242-1 «О праве граждан Российской Федерации на свободу передвижения, выбора места пребывания и жительства в пределах Российской Федерации» данные полномочия возлагаются исключительно на территориальные органы федерального органа исполнительной власти, уполномоченного на осуществление функций по контролю и надзору в сфере миграции. В тоже время указанные изменения вступят в силу только с 1 января 2011 года и до указанной даты местные администрации поселений обязаны будут осуществлять полномочия по регистрационному учету граждан в населенных пунктах, в которых отсутствуют указанные федеральные органы власти, за счет собственных доходов.

Комитет Государственной Думы РФ по федеративному устройству и вопросам местного самоуправления

www.komitet4.km.duma.gov.ru

ПЕРЕКРЕСТОК КУЛЬТУР

Приволжский район – один из самых многонациональных в регионе. Здесь на протяжении веков Уникальное зрелище Приволжский район богат не только хлебом, но и зрелищами.

Здесь много лет проводят национально-фольклорные праздники, оздоровительные легкоатлетические кроссы и физкультурные состязания, конно-спортивные соревнования, автогонки, выставки племенных животных, фестивали пляжной музыки и другие культурно-развлекательные мероприятия, собирающие тысячи зрителей, кстати, не только из Астраханской области. Но особой гордостью, наверное, являются ставшие уже традиционными верблюжьи бега. Для нашей страны – это уникальное явление, подобные скачки можно увидеть только в арабских странах. Верблюд – своенравное, строптивое животное, и заставить его бежать – признак особого мастерства наездника. Тем бо-

лее, что весит верблюд почти тонну. Но наблюдать это зрелище весьма интересно, бега на «кораблях пустыни» не уступают традиционным скачкам на лошадях. Приезжайте! Это стоит увидеть! в мире и согласии проживают представители многих народов – русские, татары, ногайцы, туркмены, казахи, всего более 100 этносов. Полиэтнический состав приволжских сел сыграл большую роль не только в отраслевом развитии района, но и в развитии культурном. В результате сегодня каждое село может представить свой талантливый коллектив исполнителей песен, танцев и обрядов различных народов. Например, одной из туристических «изюминок» Приволжского района является Центр народной



культуры «Добродея» в селе Евпраксино, где возрождены старинные традиции. Организованное здесь «Русское подворье» – этнографический комплекс, который ежегодно посещают десятки туристических групп. А в селе

Татаробашмаковка реализована этнографическая программа «Астраханские татары», и приезжие гости могут ознакомиться здесь с неповторимым песенным и танцевальным колоритом этого народа.

ХАЗАРСКИЕ СТЕПИ

На территории Наримановского района уже несколько лет проводятся профессиональные ралли-рейды под названием «Хазарские степи». Начиная с 2002 года сюда съезжаются заядлые автомобилисты и любители острых ощущений из разных концов России и других стран.



Например, в 2004 году заявки на участие в этапе «Хазарские степи» подали 50 экипажей из 10 городов России и стран ближнего зарубежья. Такого обилия высококлассной техники, здесь не видели со времён ралли-рейда «Париж-Москва-Пекин», который также проходил через здешние степи.

Наримановский район с его сложным, песчаным рельефом – даже для профессиональных гонщиков далеко не подарок. Посмотреть как летят над барханами многотонные КАМАЗы съезжаются сотни зрителей.

В 2009 году соревнования «Хазарские степи» обрели статус одного из этапов Кубка Европы по ралли-рейдам.

УЧАСТКОВЫЙ

Участковый уполномоченный полиции – это... сразу и не скажешь. Потому как на данном представителе органов внутренних дел сосредоточены просто сотни разнообразных функций и обязанностей, легче сказать, чем он не должен заниматься. Участковый – это и воспитатель, и нянька, и гид, и справочное бюро, и жилетка «для поплакаться», и следователь, и психолог, и охранник, и сыщик, и постовой, и третейский судья... И много чего еще. По большому счету, для обычного жителя, участковый – первичное и главное звено всей правоохранительной системы.

Должность участкового хорошо известна людям старшего возраста по советскому сериалу про Анискина. Сейчас в городах люди редко знают своего участкового, в селах информированность выше. Узнать участкового несложно, он ходит в форменной фуражке (зимой – в шапке), с папкой под мышкой и усталым взглядом. В кабинете у него стоит старенький компьютер, в который заносится вся дежурная информация. Чаще всего этот кабинет посещают граждане алкоголики и дебоширы, веду-



щие аморальный, асоциальный и беспорядочный образ жизни на подведомственной участковому территории.

Историческими предками современных участковых являются полицейский десятский в Российской империи и участковый инспектор милиции в

СССР. Говорят, что в те времена участковых боялись и уважали абсолютно все: от двоечников до рецидивистов. Им даже посвящали стихи в духе: «Вы – наш участковый, и ваша работа – вечно кого-то спасать от кого-то». Апофеозом народной любви к участковым стал знаменитый «Дядя Степа», о происхождении которого знали все дети без исключения.

Сейчас ситуация банальнее. В сельской местности зачастую участковый является единственным представителем власти на обширной территории. Увы, сложилась такая практика, что участковым уполномоченным полиции поручают выполнение различного рода задач, не всегда напрямую связанных с их служебными обязанностями, в связи с чем участковые уполномоченные полиции в шутку называют себя «универсальными солдатами».

Иногда российских участковых сравнивают с американскими шерифами. Это не совсем верно, тамшний шериф избирается народом. А у нас служит народу. По крайней мере, так принято считать.

ЦИРКУЛЯР

Красивое слово «циркуляр». Сразу возникают подсознательные ассоциации с цирковой ареной, одноименной пилой, душем и биноклем. В основе, действительно – круг. Так по-немецки называлось называлось письмо, написанное одним лицом группе нескольких должностных лиц, либо письмо для всех лиц, занимающих определённую должность. То есть, в образном смысле – «пустить бумажку по кругу».

Циркуляр – слово старорежимное, уходящее, точнее уже почти ушедшее в историю. Сейчас используются более современные синонимы – инструкция, распоряжение или директива. Слова менее звучные, но более привычные. Хотя мало кто знает, что к местному самоуправлению термин «циркуляр» имел когда-то самое прямое, даже судьбо-

носное значение. Ликвидация старых (царских) органов самоуправления проводилась на основе циркуляра Наркомата внутренних дел от 6 февраля 1918 года, в соответствии с которым подлежали роспуску городские и земские органы самоуправления, выступающие против Советской власти. В основу организации власти на местах был положен принцип единства системы Советов как органов государственной власти.

В русском языке термин «циркуляр» вошел в качестве производного крылатого выражения «Циркуляр о кухаркиных детях». Сей документ был издан 1 июля 1887 года министром просвещения Российской империи графом И. Д. Деляновым. Он рекомендовал директорам гимназий и прогимназий при приёме детей в учебные заведения учи-

тывать возможности лиц, на попечении которых эти дети находятся, обеспечивать необходимые условия для такого обучения; таким образом «гимназии и прогимназии освободятся от поступления в них детей кучеров, лакеев, поваров, прачек, мелких лавочников и тому подобных людей, детям коих, за исключением разве одаренных гениальными способностями, вовсе не следует стремиться к среднему и высшему образованию».

Сейчас слово «циркуляр» применяется редко, но для многих должностных лиц местного самоуправления неплохо иметь его в лексиконе. Всегда можно употребить в духе: «По Вашему вопросу нет соответствующего циркуляра». И пусть посетитель думает и чешет голову: «А о чем вообще идет речь?»