



Ассоциация «Совет муниципальных образований Самарской области»

**Доклад
о состоянии и развитии местного самоуправления
в Самарской области в 2020 году**

Содержание

Введение	3
1. Краткая характеристика отдельных нормативных актов, принятых в 2020 году и регулирующих отношения в сфере местного самоуправления.....	4
2. Финансово-экономическая основа местного самоуправления.....	9
3. Отдельные проблемы реализации органами местного самоуправления национальных проектов и полномочий	28
4. Проблемы взаимодействия органов местного самоуправления и подведомственных им организаций с федеральными органами власти	34
5. Предложения	49

Введение

Задачами подготовки настоящего Доклада о состоянии и развитии местного самоуправления в Самарской области в 2020 году (далее – Доклад) являются:

1) анализ реализации органами местного самоуправления Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (далее – Федеральный закон № 131-ФЗ) и иных нормативных правовых актов, устанавливающих требования к деятельности органов местного самоуправления;

2) обозначение фактического финансово-экономического положения муниципальных образований Самарской области;

3) решение распространенных проблем, возникающих при осуществлении полномочий органов местного самоуправления, в том числе по реализации национальных проектов;

4) выработка рекомендаций органам государственной власти по принятию мер, направленных на улучшение деятельности органов местного самоуправления.

Настоящий Доклад является сводом информации, полезной как органам местного самоуправления, так и органам государственной власти Самарской области.

1. Краткая характеристика отдельных нормативных актов, принятых в 2020 году и регулирующих отношения в сфере местного самоуправления

1. В 2020 году законодательство Самарской области в сфере местного самоуправления претерпело ряд важных изменений.

В марте 2020 года Устав Самарской области дополнен положением, согласно которому Ассоциация «Совет муниципальных образований Самарской области» получила право законодательной инициативы в Самарской Губернской Думе.

Также в марте 2020 года внесены изменения в Закон Самарской области от 09.02.2009 № 2-ГД «О регистре муниципальных нормативных правовых актов Самарской области», согласно которым исключено проведение правовой экспертизы муниципальных нормативных правовых актов. Кроме того, установлено, что регистр ведется исключительно в электронном виде. В развитие данных изменений был принят приказ Департамента информационных технологий и связи Самарской области от 23.04.2020 № 44-п «Об утверждении Порядка организации работы по ведению регистра муниципальных нормативных правовых актов Самарской области». Практика представления муниципальных нормативных правовых актов для включения в регистр показала, что не менее трети муниципальных образований (прежде всего сельских поселений) либо не имеет электронной цифровой подписи, либо не пользуется ею. Поэтому в упомянутом приказе по предложению Ассоциации «Совет муниципальных образований Самарской области» наряду с вариантом представления муниципальных актов, подписанных ЭЦП, предусмотрен упрощенный вариант их представления – по электронной почте.

Принят Закон Самарской области от 29.12.2020 № 148-ГД «Об основах инициативного бюджетирования в Самарской области». К элементам инициативного бюджетирования, в частности, отнесены:

- инициативные проекты;
- общественные проекты развития территорий муниципальных образований (далее – общественные проекты). Направления реализации общественных проектов определены утвержденной постановлением Правительства Самарской области от 17.05.2017 № 323 государственной программой Самарской области «Поддержка

инициатив населения муниципальных образований в Самарской области» на 2017-2025 годы;

- решения местных референдумов (сходов) об использовании средств самообложения граждан.

Задачи инициативного бюджетирования:

1) активизация участия жителей муниципальных образований в имеющих для них приоритетное значение мероприятиях по решению вопросов местного значения или иных вопросов развития территорий;

2) усиление общественного контроля за деятельностью органов местного самоуправления.

Приоритетными направлениями государственной поддержки инициативных проектов и общественных проектов в соответствии с Законом Самарской области «Об основах инициативного бюджетирования в Самарской области» являются:

- стимулирование финансового, имущественного и (или) трудового участия физических и юридических лиц в реализации инициативных проектов и общественных проектов;

- общественное обсуждение инициативных проектов и общественных проектов;

- информирование органами местного самоуправления населения о реализации инициативных проектов и общественных проектов.

В октябре 2020 года внесены изменения в Закон Самарской области от 08.07.2019 № 86-ГД «О государственной поддержке территориального общественного самоуправления в Самарской области», которыми Совету по территориальному общественному самоуправлению при Губернаторе Самарской области передан ряд полномочий Правительства Самарской области. К полномочиям Совета было отнесено изучение и ежегодное направление в Самарскую Губернскую Думу, органы местного самоуправления, средства массовой информации доклада о состоянии, проблемах и перспективах развития территориального общественного самоуправления (ТОС), об эффективности мер государственной поддержки ТОС.

Несколько раз в 2020 году вносились изменения в Закон Самарской области от 09.10.2007 № 96-ГД «О муниципальной службе в Самарской области». Согласно внесенным изменениям к категории граждан, имеющих право на пенсию за выслугу лет, отнесены лица, которые в период с 1 января 2019 года по 31 декабря 2020 года достигли возраста 65 и 60 лет (соответственно мужчины и женщины) в случае расторжения трудового договора (контракта) по инициативе муниципального служащего ранее достижения указанного выше возраста, но не более чем за 6 месяцев. Новой редакцией указанного Закона также закреплено, что особые периоды работы в пределах 5 лет могут засчитываться в стаж муниципальной службы для установления любых гарантий, предусмотренных законодательством, в том числе для установления пенсии за выслугу лет.

Кроме того, изменения коснулись непрерывного замещения должностей муниципальной службы для установления пенсии за выслугу лет при расторжении трудового договора по инициативе муниципального служащего, имеющего стаж муниципальной службы не менее 25 лет до приобретения права на страховую пенсию по старости (инвалидности), если непосредственно перед увольнением лицо замещало должности муниципальной службы не менее 7 лет. Так, под непрерывным замещением должностей муниципальной службы понимается продолжительность замещения должности(ей) муниципальной службы в одном органе местного самоуправления, избирательной комиссии муниципального образования либо в различных органах местного самоуправления, избирательных комиссиях муниципальных образований.

В связи с недопустимостью распространения новой коронавирусной инфекции (COVID-19) до 1 января 2021 года было приостановлено действие Закона Самарской области от 20.12.2018 № 101-ГД «О наделении органов местного самоуправления на территории Самарской области отдельными государственными полномочиями по обеспечению отдыха и оздоровления детей».

Законом Самарской области от 29.12.2020 № 144-ГД «О внесении изменений в Закон Самарской области «Об Уполномоченном по правам человека в Самарской

области» были регламентированы полномочия Уполномоченного по правам человека в Самарской области (далее – Уполномоченный) в сфере местного самоуправления. Уполномоченный вправе посещать муниципальные органы, организации, запрашивать и получать от них сведения, документы и материалы, необходимые для рассмотрения жалобы. Уполномоченный также вправе представлять муниципальному органу, организации свои рекомендации относительно мер по восстановлению прав и свобод, которые соответствующие органы и организации в течение 30 дней обязаны рассмотреть и сообщить Уполномоченному о принятых мерах. В случае выявления в муниципальных нормативных правовых актах недостатков или пробелов, влекущих, по мнению Уполномоченного, нарушение прав и свобод человека и гражданина, Уполномоченный вправе направлять органам местного самоуправления предложения по совершенствованию муниципальных нормативных правовых актов.

2. Что касается принятых в 2020 году в сфере местного самоуправления нормативных правовых актов федерального уровня, то наиболее значимыми для целей Доклада являются следующие документы.

Закон Российской Федерации о поправке к Конституции от 14.03.2020 № 1-ФКЗ «О совершенствовании регулирования отдельных вопросов организации и функционирования публичной власти». Указанным фундаментальным правовым актом в части 3 статьи 132 Конституции Российской Федерации установлено, что органы местного самоуправления и органы государственной власти входят в единую систему публичной власти и осуществляют взаимодействие для наиболее эффективного решения задач в интересах населения, проживающего на соответствующей территории.

Федеральным законом от 20.07.2020 № 236-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» предусмотрен новый институт – инициативные проекты. Указанный Федеральный закон определил порядок внесения в местную администрацию инициативного проекта для реализации мероприятий, имеющих приори-

тетное значение для жителей муниципального образования или его части. Федеральным законом также установлена возможность финансовой поддержки инициативных проектов за счет межбюджетных трансфертов из бюджета субъекта Российской Федерации.

Следует отметить Федеральный закон от 13.07.2020 № 189-ФЗ «О государственном (муниципальном) социальном заказе на оказание государственных (муниципальных) услуг в социальной сфере», направленный на создание равных условий для государственных и негосударственных организаций, участвующих в оказании услуг в социальной сфере.

Федеральным законом от 31.07.2020 № 248-ФЗ «О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации» предусматриваются виды мероприятий, которые к государственному контролю (надзору), муниципальному контролю не относятся. Особенно важным для местного самоуправления является прямой запрет на установление ключевых показателей вида контроля, основанных на количестве проведенных контрольных (надзорных) мероприятий, количестве выявленных нарушений, контролируемых лиц, привлеченных к ответственности, количестве и размере штрафов, наложенных на контролируемых лиц в соответствии с Кодексом Российской Федерации об административных правонарушениях и региональными законами. Федеральный закон, за исключением его отдельных положений, вступает в силу с 1 июля 2021 года.

Федеральным законом от 09.11.2020 № 370-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» и статью 26.13 Федерального закона «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» была предусмотрена возможность проведения сходов граждан на части территории населенного пункта по вопросам использования средств самообложения. Такая возможность является значимой для реализации государственной программой Самарской области «Поддержка инициатив населения муниципальных образований в Самарской области» на 2017-2025 годы.

Вступающим в силу 29 июня 2021 года Федеральным законом от 30.12.2020 № 518-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» предусматривается дополнение вопросов местного значения городских поселений и городских округов принятием решений и проведением мероприятий по выявлению правообладателей ранее учтенных объектов недвижимости, направлением сведений о правообладателях данных объектов недвижимости для внесения в Единый государственный реестр недвижимости. В ближайшее время в Самарской области будет обсуждаться вопрос о целесообразности закрепления нового вопроса местного значения за сельскими поселениями. При налаживании информационного обмена между органами местного самоуправления и Федеральной службой государственной регистрации, кадастра и картографии в вопросах реализации упомянутого закона его исполнение будет способствовать увеличению доходной базы местных бюджетов.

Значимым является переход к электронному формату государственной регистрации уставов муниципальных образований и муниципальных правовых актов их изменяющих. Такой переход предусмотрен вступающим в силу 7 июня 2021 года Федеральным законом от 08.12.2020 № 411-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О государственной регистрации уставов муниципальных образований» и статью 44 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации».

2. Финансово-экономическая основа местного самоуправления

В соответствии с пунктами 1 и 2 статьи 9 ратифицированной Российской Федерацией Европейской хартии местного самоуправления органы местного самоуправления имеют право, в рамках национальной экономической политики, получать достаточные собственные финансовые средства, которыми они могут свободно распоряжаться при осуществлении своих функций. Финансовые средства органов местного самоуправления должны быть соразмерны предоставленным им по конституции или закону полномочиям.

1. Законом Самарской области от 28.12.2005 № 235-ГД «О бюджетном

устройстве и бюджетном процессе в Самарской области» за местными бюджетами закреплены единые нормативы отчислений от следующих видов налоговых доходов:

1) единые нормативы отчислений в местные бюджеты от следующих налоговых доходов, зачисляемых в областной бюджет, в том числе:

а) от налога на доходы физических лиц:

в бюджеты муниципальных районов – в размере 25 процентов налоговых доходов консолидированного бюджета Самарской области от указанного налога;

в бюджеты городских округов (городских округов с внутригородским делением) – в размере 15 процентов налоговых доходов консолидированного бюджета Самарской области от указанного налога;

б) от государственной пошлины (подлежащей зачислению по месту государственной регистрации, совершения юридически значимых действий или выдачи документов) за совершение федеральными органами исполнительной власти юридически значимых действий в случае подачи заявления и (или) документов, необходимых для их совершения, в многофункциональный центр предоставления государственных и муниципальных услуг в бюджеты городских округов (городских округов с внутригородским делением) и муниципальных районов – в размере 100 процентов доходов консолидированного бюджета Самарской области от указанной пошлины;

в) от налога, взимаемого в связи с применением упрощенной системы налогообложения:

в бюджеты муниципальных районов – в размере 34 процентов налоговых доходов консолидированного бюджета Самарской области от указанного налога;

в бюджеты городских округов с внутригородским делением – в размере 15 процентов налоговых доходов консолидированного бюджета Самарской области от указанного налога;

в бюджеты городских округов – в размере 23 процентов налоговых доходов областного бюджета от указанного налога;

2) единые нормативы отчислений в бюджеты сельских поселений

от налоговых доходов, предусмотренных пунктом 2 статьи 61.1 Бюджетного кодекса Российской Федерации, подлежащих зачислению в бюджет муниципального района, в том числе:

а) от налога на доходы физических лиц – 8 процентов налоговых доходов от указанного налога, взимаемого на территориях сельских поселений;

б) от единого сельскохозяйственного налога, взимаемого на территориях сельских поселений – 20 процентов налоговых доходов от указанного налога, взимаемого на территориях сельских поселений.

2. Основным инструментом выравнивания бюджетной обеспеченности муниципальных образований являются дотации на выравнивание бюджетной обеспеченности, предоставляемые местным бюджетам (статьи 137 и 138 Бюджетного кодекса Российской Федерации). В Самарской области особенности предоставления данных дотаций из областного бюджета предусмотрены главами 2 и 3 Закона Самарской области от 28.12.2005 № 235-ГД «О бюджетном устройстве и бюджетном процессе в Самарской области».

Дотации местным бюджетам на выравнивание их бюджетной обеспеченности в 2020 году перечислены в размере 1 859 млн. рублей. Благодаря их предоставлению, сокращение степени дифференциации (разрыва) между пятью наиболее и пятью наименее финансово-обеспеченными муниципальными районами (городскими округами) по итогам 2020 года по сравнению с расчётным уровнем бюджетной обеспеченности до выравнивания произошло с 2,504 до 1,545 раза.

Эффективность выравнивания составила:

между пятью наиболее и наименее обеспеченными муниципальными районами – сокращение разрыва произошло с 120,2% (до выравнивания) до 41,5% (после выравнивания);

между пятью наиболее и наименее обеспеченными городскими округами – с 75,3% (до выравнивания) до 31,0% (после выравнивания).

3. Основным региональным инструментом межбюджетного стимулирования социально-экономического развития муниципальных образований с 2013 года яв-

лялись стимулирующие субсидии, предоставляемые в зависимости от уровня выполнения показателей социально-экономического развития на основании постановления Правительства Самарской области от 12.12.2012 № 742 «О предоставлении из областного бюджета субсидий местным бюджетам для софинансирования расходных обязательств по вопросам местного значения, предоставляемых с учетом выполнения показателей социально-экономического развития». При предоставлении стимулирующих субсидий оценивались выполнение таких показателей, как «Общая площадь введенного в эксплуатацию жилья», «Эффективность муниципального земельного контроля», «Валовой сбор зерна», «Отсутствие просроченной кредиторской задолженности местного бюджета» и др.

В связи с изменением положений Бюджетного кодекса Российской Федерации с 2020 года взамен стимулирующих субсидий введены стимулирующие дотации, предоставляемые также в зависимости от уровня выполнения показателей социально-экономического развития. Методика распределения и правила предоставления стимулирующих дотаций утверждены постановлением Правительства Самарской области от 23.12.2019 № 974. Нецелевой характер дотаций позволил существенно упростить учёт и отчётность при расходовании данных средств, исключается процедура возврата неиспользованных остатков.

В соответствии с действующей методикой с 2020 года стимулирующие дотации перечисляются в бюджеты муниципальных районов и городских округов (городских округов с внутригородским делением). При этом главы муниципальных районов и городского округа с внутригородским делением имеют возможность самостоятельно определять систему поощрения для поселений (внутригородских районов) с использованием индивидуальных показателей с учетом особенностей развития территории каждого муниципального района или городского округа с внутригородским делением.

В 2020 году стимулирующие дотации перечислены в размере 4 035,8 млн. рублей (на 526,8 млн. рублей, или на 15% больше, чем в 2019 году), из них 155,3 млн. рублей дополнительно заработано муниципалитетами за перевыполнение социально-экономических показателей в течение 2020 года и по итогам за 2019 год.

Средний процент выполнения показателей социально-экономического развития для целей предоставления стимулирующих дотаций в 2020 году составил 108,1%. Среди лидеров – городские округа Тольятти (111,9%) и Кинель (111,6%), муниципальные районы Челно-Вершинский (115,0%), Кинельский (114,7%) и Ставропольский (113,8%).

Вместе с тем в подготовленных министерством экономического развития и инвестиций Самарской области рейтингах городских округов и муниципальных районов Самарской области по социально-экономическому развитию в 2020 году были определены следующие лидеры:

- среди городских округов: Отрадный (1-ое место), Самара (2-ое место), Новоульбышевск (3-е место);

- среди муниципальных районов: Сергиевский (1-ое место), Волжский (2-ое место), Безенчукский (3-е место).

4. Предусмотренные ранее региональным законодательством меры стимулирования, направленные на укрепление доходной части местных бюджетов и повышение эффективности муниципальных расходов, в 2020 году в отдельных случаях были приостановлены (например, предоставление дотаций на стимулирование повышения качества управления муниципальными финансами за I полугодие 2020 года). Это было обусловлено тем, что на исполнение местных бюджетов в течение 2020 года существенное влияние оказали социально-экономические последствия распространения коронавирусной инфекции.

Сложившаяся ситуация повлекла за собой резкое снижение поступлений доходной части бюджетов в отдельные периоды 2020 года, в результате чего муниципальные образования столкнулись с проблемой обеспечения сбалансированности бюджетов.

5. Несмотря на восстановление объемов доходов местных бюджетов в целом по итогам 2020 года, для дополнительной поддержки муниципальных образований в 2020 году потребовалось принятие следующих мер:

1) предоставлена дополнительная финансовая помощь местным бюджетам в форме иных дотаций в общем объеме 541,4 млн. рублей, в том числе:

24 муниципальных образования (из 37 городских округов и муниципальных районов) получили иные дотации для компенсации снижения налоговых и неналоговых доходов и выравнивания финансовых возможностей местных бюджетов в сумме 487,5 млн. рублей, сформированной при поддержке федерального бюджета;

городские округа Самара и Тольятти получили иные дотации для частичной компенсации расходов на обслуживание кредитов, привлеченных от кредитных организаций, в сумме 53,9 млн. рублей. Средства предоставлены в связи с необходимостью возврата в федеральный бюджет кредитов на пополнение остатков средств местных бюджетов, которые ранее были предоставлены Федеральным казначейством;

2) министерством управления финансами Самарской области даны рекомендации по сдерживанию неприоритетных расходов и обеспечению сбалансированности местных бюджетов (по аналогии с мерами, принятыми на областном уровне), в том числе по отдельным муниципальным образованиям, испытывавшим наибольшие сложности с исполнением местных бюджетов. На протяжении 2020 года проводился детальный мониторинг кассовых планов.

Благодаря принятым мерам, по итогам 2020 года в местных бюджетах отсутствует просроченная кредиторская задолженность, а уровень долговой нагрузки сократился до экономически безопасного уровня – 48% к налоговым и неналоговым доходам местных бюджетов.

6. В течение 2020 года, несмотря на реализацию мероприятий по предотвращению последствий распространения новой коронавирусной инфекции и сложности с исполнением областного бюджета, продолжилось стимулирование местных бюджетов в части предоставления дотаций на стимулирование роста налогового потенциала.

Такие дотации направлены на поощрение за привлечение инвесторов, объёмы нефтедобычи и создание условий для развития сельскохозяйственного производства. В 2020 году дотации местным бюджетам на стимулирование роста налогового потенциала предоставлены в размере 186,4 млн. рублей.

Налоговые и неналоговые доходы местных бюджетов в 2019 и 2020 годах

№	Городской округ, муниципальный район	Налоговые и неналоговые доходы		
		факт 2019 года (тыс. рублей)	факт 2020 года (тыс. рублей)	Темп роста (%)
1	Самара	16 218 846	16 291 827	100,4
2	Тольятти	6 888 461	6 873 551	99,8
3	Сызрань	1 709 405	1 555 120	91,0
4	Новокуйбышевск	1 296 839	1 302 584	100,4
5	Чапаевск	443 081	433 127	97,8
6	Отрадный	526 062	530 676	100,9
7	Жигулевск	440 096	427 919	97,2
8	Октябрьск	134 370	135 940	101,2
9	Кинель	436 199	435 287	99,8
10	Похвистнево	213 462	226 968	106,3
11	Алексеевский	84 894	89 531	105,5
12	Безенчукский	317 479	339 521	106,9
13	Богатовский	125 167	130 074	103,9
14	Большеглушицкий	182 168	245 518	134,8
15	Большечерниговский	163 839	165 437	101,0
16	Борский	144 341	131 351	91,0
17	Волжский	1 275 254	1 358 660	106,5
18	Елховский	76 078	74 655	98,1
19	Исаклинский	115 095	113 341	98,5
20	Кинельский	332 045	359 238	108,2
21	Кинель-Черкасский	388 577	812 858	209,2
22	Клявлинский	143 021	147 316	103,0
23	Кошкинский	186 646	182 167	97,6
24	Красноармейский	196 713	191 819	97,5
25	Красноярский	601 932	637 598	105,9
26	Камышлинский	63 572	69 835	109,9
27	Нефтегорский	266 481	309 717	116,2
28	Пестравский	190 746	221 434	116,1
29	Похвистневский	184 567	455 578	246,8
30	Приволжский	153 283	171 867	112,1
31	Сергиевский	524 231	498 101	95,0
32	Ставропольский	731 045	727 978	99,6
33	Сызранский	213 793	237 871	111,3

34	Хворостянский	159 237	154 583	97,1
35	Челно-Вершинский	91 100	91 424	100,4
36	Шенталинский	119 499	98 085	82,1
37	Шигонский	161 696	196 802	121,7
ИТОГО:		35 499 318	36 425 358	102,6

7. Органами местного самоуправления в Самарской области в целях пополнения собственных финансовых средств, как и в предыдущие годы, проводились следующие мероприятия:

1) реализация планов мероприятий по увеличению поступлений налоговых и неналоговых доходов;

2) осуществление контроля за полной и своевременной уплатой налоговых и неналоговых платежей в местный бюджет;

3) активизация работы по безвозмездной передаче земельных участков, находящихся в федеральной собственности, в собственность муниципального образования для получения дополнительных доходов в местный бюджет;

4) проведение рейдов с целью выявления нарушений трудового законодательства. В ходе рейдов выявляются работники, с которыми не оформлены трудовые отношения, проводятся информационно-разъяснительные беседы. После проведения рейдов проводятся заседания межведомственных групп, на которых заслушиваются представители работодателей. Также проводятся заседания комиссий по вопросу выплаты заработной платы ниже прожиточного минимума, в рамках которых заслушиваются руководители организаций. По результатам подобных мероприятий увеличивается количество организаций, повышающих заработную плату до уровня прожиточного минимума;

5) актуализация сведений об объектах налогообложения по налогу на имущество физических лиц и земельному налогу с целью увеличения налоговых поступлений. Выявляются факты несоответствия видов разрешенного использования земельных участков сведениям Управления Росреестра по Самарской области и фактическому виду использования, что приводит к некорректному определению кадастровой стоимости. В целях увеличения собираемости земельных платежей

отработанные сведения, содержащие признаки или факты неначисления земельного налога либо использования земельных участков не в соответствии с видом разрешённого использования, направляются в уполномоченные органы государственной власти;

6) осмотр территорий и помещений налогоплательщиков, представляющих так называемые «нулевые» декларации;

7) работа по выявлению нелегальных перевозчиков в части осуществления автомобильных перевозок пассажиров и багажа, содействие в постановке таких перевозчиков на налоговый учет;

8) пресечение нелегального оборота алкогольной продукции, включая пиво, и выявление нелегальных точек продаж;

9) информирование населения об изменениях налогового законодательства, о необходимости своевременной уплаты налогов, об ответственности за нарушение налогового законодательства, о необходимости регистрации права собственности на объекты недвижимости и о недопущении самовольного использования и занятия земельных участков. Также осуществляется информирование населения о целесообразности использования личного кабинета налогоплательщика;

10) взыскание неосновательного обогащения от неуплаченной арендной платы за использование находящихся в государственной или муниципальной собственности земельных участков в случае их самовольного занятия;

11) выявляются объекты недвижимого имущества, используемые в предпринимательской деятельности, обеспечивается включение данных объектов в перечень объектов налогообложения, в отношении которых налоговая база определяется как их кадастровая стоимость в соответствии со статьёй 378.2 Налогового кодекса Российской Федерации.

Органы местного самоуправления продолжали активно работать над взысканием недоимок по платежам в бюджеты всех уровней.

Например, в Советском внутригородском районе городского округа Самара в 2020 году по результатам работы межведомственной комиссии по мобилизации поступлений денежных средств в бюджеты и государственные внебюджетные

фонды была собрана недоимка в сумме 38,4 млн. рублей. Из этой суммы 2 млн. рублей поступили в бюджет Советского внутригородского района.

По итогам аналогичной работы в Куйбышевском внутригородском районе городского округа Самара в 2020 году в бюджеты и государственные внебюджетные фонды поступила задолженность в сумме 11,2 млн. рублей, из них в бюджет Куйбышевского внутригородского района поступило 3 млн. рублей.

В целом в 2020 году по результатам работы комиссий, созданных при Администрации городского округа Самара и администрациях внутригородских районов городского округа Самара, в консолидированный бюджет городского округа Самара поступила задолженность в размере 196 млн. рублей.

В городском округе Сызрань в результате работы межведомственной комиссии погашена задолженность в сумме 8,7 млн. рублей.

В муниципальном районе Кошкинский в результате работы межведомственной комиссии по вопросам увеличения доходной части бюджета муниципального района произошло сокращение недоимки по налоговым платежам на 28,5%, в местный бюджет поступило 1,3 млн. руб.

В муниципальном районе Шигонский организовывались совместные совещания с представителями налоговой службы и службы судебных приставов по вопросам взыскания задолженности по наиболее крупным должникам. В результате совместной претензионной работы задолженность на 01.12.2020 года была сокращена к уровню 2019 года по налогу на имущество физических лиц на 2,2 млн. рублей, по земельному налогу на 2,3 млн. рублей.

Кроме того, муниципальными образованиями осуществлялась работа с гражданами по разъяснению необходимости применения специального налогового режима «Налог на профессиональный доход» (далее также – режим самозанятого).

Например, в 2020 году в рамках взаимодействия Администрации городского округа Кинель с Центром занятости населения проводились собеседования с безработными гражданами. В адрес 145 впервые ищущих работу граждан направлены буклеты «Стань самозанятым» и информация о возможностях получения поддержки со стороны МАУ г.о. Кинель «Центр развития предпринимательства». В

ходе рейдовых осмотров 47 пунктов оказания парикмахерских, косметологических услуг, услуг по пошиву и ремонту одежды даны разъяснения о преимуществах режима самозанятого, видах деятельности, которые могут быть использованы самозанятыми, ставках и процедуре регистрации. Помимо этого, был проведен анализ объявлений о предоставлении услуг, размещаемых в газете «Кинельская жизнь». В результате выявлены граждане, не имеющие статуса индивидуального предпринимателя или режима самозанятого. Указанным лицам направлены разъяснительные письма о режиме самозанятого и преимуществах такого режима с приложением информационных брошюр.

В результате всех проведенных в 2020 году мероприятий режим самозанятого в городском округе Кинель стали применять 110 человек.

В городском округе Новокуйбышевск в ходе рейдов выявлено 147 физических лиц, осуществляющих деятельность без регистрации юридического лица или индивидуального предпринимателя, из которых впоследствии 134 человека легализовались. В частности, 115 человек начали применять режим самозанятых, 19 человек зарегистрировались как индивидуальные предприниматели.

Благодаря совместной работе Администрации городского округа Новокуйбышевск и Федеральной налоговой службы установленный показатель «Прирост численности занятых в сфере МСП» в городском округе был исполнен с превышением планового значения на 14,6% и составил 172 человека.

В городском округе Сызрань общее количество перешедших на режим самозанятого в 2020 году составило 1 514 человек (131,5 % от установленного на 2020 год показателя).

Вместе с тем для повышения эффективности работы по профилактике «теневой занятости» органам местного самоуправления необходима информация о лицах, перешедших на режим самозанятого. Наличие такой информации обеспечило бы адресность работы, но она налоговым органом не предоставляется как составная часть налоговой тайны в соответствии с подпунктом 7 пункта 1 статьи 102 Налогового кодекса Российской Федерации.

8. Многие муниципальные образования активно работали над привлечением грантов и иных средств по результатам различных конкурсов. Информация о средствах, привлеченных муниципальными образованиями, приведена в таблице.

Средства, привлеченные в местные бюджеты по итогам конкурсов в 2020 году

Наименование муниципального образования	Сумма средств, привлеченных в местные бюджеты по итогам участия в конкурсах в 2020 году, рублей
Городские округа	
Самара	22 290 000
Кинель	99 985 000
Новокуйбышевск	1 005 000
Октябрьск	300 000
Отрадный	1 388 222
Похвистнево	1 294 030
Сызрань	250 000
Тольятти	7 687 256
Чапаевск	223 166
Итого по городским округам	134 422 674
Муниципальные районы	
Алексеевский	579 024,76
Безенчукский	2 360 016
Большеглушицкий	500 000
Большечерниговский	600 000
Борский	255 000
Волжский	302 564,10
Елховский	1 813 715
Камышлинский	923 000
Кинель-Черкасский	317 600
Кинельский	300 000
Клявлинский	455 128
Кошкинский	650 000
Красноармейский	578 000
Красноярский	512 564
Нефтегорский	300 000
Пестравский	650 000
Похвистневский	302 564,10
Приволжский	902 000
Сергиевский	600 000
Ставропольский	300 000
Сызранский	105 000
Челно-Вершинский	850 000
Шенталинский	505 128
Шигонский	307 564,10
Итого по муниципальным районам	14 651 268,06
Всего	149 073 942,06

Многие муниципальные образования также работают с социально ориентированными некоммерческими организациями, повышая их активность в получении средств Фонда президентских грантов. Информация об этом представлена в таблице.

Гранты Фонда президентских грантов, привлеченные социально ориентированными некоммерческими организациями в 2019 – 2020 годах

№	Наименование муниципального образования	2019 год, руб.	2020 год, руб.	Итого, руб.
1	Самара	117 957 607,64	163 663 190,73	281 620 798,37
2	Тольятти	32 858 387,50	62 488 279,00	95 346 666,50
3	Новокуйбышевск	4 266 411,00	6 365 539,00	10 631 950,00
4	Сызрань	1 811 137,00	4 987 361,00	6 798 498,00
5	Жигулевск	1 795 457,00	2 989 368,50	4 784 825,50
6	Октябрьск	0,00	2 608 495,00	2 608 495,00
7	Чапаевск	491 336,00	1 419 415,00	1 910 751,00
8	Ставропольский	0,00	1 589 621,00	1 589 621,00
9	Сергиевский	998 438,00	405 031,00	1 403 469,00
10	Безенчукский	499 108,00	499 879,00	998 987,00
11	Волжский	0,00	994 429,00	994 429,00
12	Клявлинский	0,00	812 398,00	812 398,00
13	Елховский	0,00	767 592,00	767 592,00
14	Отрадный	0,00	756 955,00	756 955,00
15	Красноярский	0,00	499 991,00	499 991,00
16	Хворостянский	0,00	498 819,00	498 819,00
17	Сызранский	0,00	490 239,00	490 239,00
18	Похвистнево	0,00	487 900,00	487 900,00
19	Шигонский	0,00	444 206,00	444 206,00
20	Приволжский	0,00	361 489,00	361 489,00
21	Кинель	0,00	200 438,00	200 438,00
Всего		160 677 882,14	253 330 635,23	414 008 517,37

9. Однако, несмотря на принятые меры, многие муниципальные образования указывают на недостаток собственной доходной базы местных бюджетов. Более того, многие муниципальные образования, прилагая усилия по сбору налоговых и неналоговых платежей в местный бюджет, указывают на снижение доходной базы.

Например, в сельском поселении Заборовка муниципального района Сызранский в 2010 году бюджет поселения составлял 5,7 млн. руб., а в 2020 году – 4,3 млн. руб. И это несмотря на то, что администрация поселения на 100% выполнила план по сбору налогов.

По мнению отдельных муниципальных образований, проблему недостатка собственной доходной базы местных бюджетов можно частично решить путем:

- установления норматива отчислений в местные бюджеты от транспортного налога в размере 20%;
- увеличения для городских округов, в том числе городского округа с внутригородским делением, норматива отчислений в местные бюджеты от налога на доходы физических лиц до 25%.

10. Также остается актуальным недостаточный объем выделяемых субвенций на исполнение переданных государственных полномочий. В условиях нехватки собственных финансовых ресурсов на реализацию полномочий органов местного самоуправления приходится направлять средства местных бюджетов на реализацию переданных государственных полномочий.

В частности, в соответствии с предусмотренной Законом Самарской области от 06.05.2006 № 37-ГД методикой расчета субвенций на исполнение государственных полномочий по созданию и организации деятельности административных комиссий объем субвенций зависит от численности населения муниципального образования и расчетной обеспеченности выполнения государственных полномочий. Расчетная обеспеченность выполнения государственных полномочий ежегодно должна увеличиваться (индексироваться) с учетом прогнозируемого уровня роста потребительских цен. Однако Законом Самарской области от 03.12.2009 № 129-ГД «О мерах, направленных на обеспечение исполнения областного бюджета в 2010 – 2023 годах» индексация расчетной обеспеченности приостановлена с 1 января 2016 года до 31 декабря 2023 года.

В связи с сокращением численности населения в отдельных муниципальных образованиях ежегодно объем предоставляемой субвенции сокращается. В условиях неизменной расчетной обеспеченности и ежегодной индексации фонда

оплаты труда сотрудников, исполняющих переданные государственные полномочия, возникает дефицит средств не только на материально-техническое обеспечение специалистов, но и на оплату их труда. Так, например, в 2020 году из бюджета городского округа Тольятти дополнительно было профинансировано обеспечение деятельности административных комиссий на сумму 1,45 млн. рублей.

С учетом изложенного необходимо снять ограничения на индексацию расчетной обеспеченности.

Также средства местных бюджетов приходится выделять на исполнение государственных полномочий по организации деятельности комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав. Например, в 2020 году в городском округе Тольятти на оплату труда сотрудников было дополнительно выделено из местного бюджета 219 тыс. рублей.

Предусмотренной Законом Самарской области от 05.03.2005 № 77-ГД «О наделении органов местного самоуправления на территории Самарской области отдельными государственными полномочиями по социальной поддержке и социальному обслуживанию населения» методикой расчета субвенций установлено, что они рассчитываются исходя из численности несовершеннолетних моложе трудоспособного возраста. Однако в последние годы повысились требования к организации деятельности комиссий, расширились их полномочия и объемы правоприменительной практики. Установленная методикой численность штатных сотрудников не позволяет комиссиям по делам несовершеннолетних выполнять функции в полном объеме. Кроме того, специалисты комиссий ведут работу не только с детьми, но и с подростками от 16 до 18 лет, а также их законными представителями.

Предлагаем рассмотреть возможность замены расчетного норматива численности несовершеннолетних на одного специалиста с 15 тысяч детей моложе трудоспособного возраста до 5 или 6 тысяч несовершеннолетних в возрасте до 18 лет.

В ряде субъектов Российской Федерации соответствующий норматив варьируется от 4,5 до 6 тысяч несовершеннолетних¹.

Также городской округ Тольятти обращает внимание на низкий размер субвенции для реализации государственных полномочий по обеспечению жильем детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей (далее – дети-сироты). Установленная правовым актом Самарской области средняя стоимость благоустроенного жилья для определения объема субвенций (1 306,371 тыс. руб.) ниже рыночной в городском округе Тольятти (1 515,292 тыс. руб.). В связи с этим требуются дополнительные средства на реализацию соответствующих государственных полномочий из местного бюджета. В 2020 году к предоставленной субвенции из областного бюджета в сумме 81 134 тыс. руб. дополнительный объем расходов местного бюджета составил 8 922 тыс. руб. На 2021 год уже требуется 13 377 тыс. руб. к предоставленной из областного бюджета субвенции в сумме 83 608 тыс. руб.

Недостаточный объем субвенций на реализацию государственных полномочий по организации мероприятий при осуществлении деятельности по обращению с животными без владельцев также требует ежегодного дополнительного финансирования из бюджета городского округа Тольятти. Так, в местном бюджете 2020 года дополнительно было предусмотрено 1 723 тыс. руб. к объёму субвенции в

¹ Например, соответствующий норматив установлен в 6 тысяч несовершеннолетних в Саратовской, Ульяновской и Томской областях. См. Закон Саратовской области от 05.08.2014 № 89-ЗСО «Об организации деятельности комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав в Саратовской области и наделении органов местного самоуправления государственными полномочиями по созданию и организации деятельности комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав», Закон Ульяновской области от 04.10.2011 № 140-ЗО «Об организации деятельности комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав в Ульяновской области и о признании утратившими силу отдельных законодательных актов (положения законодательного акта) Ульяновской области», Закон Томской области от 29.12.2005 № 241-ОЗ «О наделении органов местного самоуправления отдельными государственными полномочиями по созданию и обеспечению деятельности комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав».

Соответствующий норматив установлен в 5 тысяч несовершеннолетних в Республике Мордовия (см. Закон Республики Мордовия от 30.03.2005 № 26-З «Об организации деятельности комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав в Республике Мордовия»), 4,5 тысячи несовершеннолетних в Тамбовской области (см. Закон Тамбовской области от 25.12.2006 № 131-З «О наделении администраций городских округов, муниципальных районов, городских и сельских поселений Тамбовской области отдельными государственными полномочиями по созданию и организации деятельности комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав»).

размере 1 880 тыс. руб. В бюджете 2021 года дополнительно предусмотрено 1 721 тыс. руб. к объему субвенции в размере 2 719 тыс. руб.

Многие муниципальные образования указывают на недостаток субвенций на реализацию государственных полномочий по организации мероприятий по обращению с животными без владельцев. При установленном на 2020 год нормативе расходов на выполнение полномочий в 7856,58 рубля на одно животное без владельца средств не хватает на создание (в муниципальных образованиях, где нет приютов) и последующее содержание приютов для животных. Кроме того, по оценкам органов местного самоуправления и департамента ветеринарии Самарской области общая численность собак без владельцев оценивается примерно в 21 тыс. особей. Меры по стерилизации таких животных могут способствовать перспективному сокращению популяции лишь при отлове и стерилизации около 70 – 80 % таких животных. Однако выделяемых из областного бюджета средств недостаточно для достижения такого эффекта.

11. К экономическим проблемам муниципальных образований следует отнести и то, что федеральный законодатель, вводя в действие новое регулирование, не всегда создает условия для пополнения местных бюджетов.

Так, в Ассоциацию в течение 2020 года поступали обращения глав многих муниципальных образований с просьбой оказать содействие в разрешении ситуации, связанной с требованиями ПАО «Россети Волга» – «Самарские распределительные сети» (далее – ПАО) о заключении договоров аренды объектов электросетевого хозяйства ПАО для размещения на них находящихся в муниципальной собственности светильников уличного освещения. После обращения Ассоциации и региональных органов государственной власти к руководству ПАО ежегодная плата за использование одной опоры ЛЭП под размещение светильников была снижена с 80 до 17 рублей. Однако даже после такого снижения платы из-за большого количества световых опор и сложной экономической ситуации главы ряда поселений сообщают о финансовых затруднениях, препятствующих выполнению требований ПАО. Обеспечение же бесперебойного уличного освещения является приоритетной задачей органов местного самоуправления.

Как следует из обращений ПАО к главам муниципальных образований, в случае невыполнения ими требований о заключении договоров аренды в срок, установленный ПАО, светильники уличного освещения будут демонтированы. При этом опоры ЛЭП, принадлежащие ПАО, зачастую используются без какого-либо оформления права пользования землёй под ними. Такая земля, как правило, находится в государственной или муниципальной собственности.

Более того, при оформлении прав на земельные участки под существующими опорами ЛЭП федеральный законодатель фактически предоставил право их собственнику самостоятельно решать, будет ли он платить за использование земли под ними или не будет. Естественно, собственник опор ЛЭП принимает решение в пользу безвозмездного использования земельных участков. Такая несправедливая по отношению к муниципальным образованиям ситуация возникла в связи с принятием Федерального закона от 03.08.2018 № 341-ФЗ «О внесении изменений в Земельный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации в части упрощения размещения линейных объектов» (далее – Федеральный закон № 341-ФЗ). Данным Федеральным законом Земельный кодекс Российской Федерации был дополнен главой V.7, регулирующей вопросы установления публичного сервитута, в том числе для размещения объектов электросетевого хозяйства. В соответствии с пунктами 3 и 4 статьи 39.46 Земельного кодекса Российской Федерации плата за публичный сервитут рассчитывается пропорционально площади земельного участка и (или) земель в установленных границах публичного сервитута; плата за публичный сервитут в отношении земельного участка, находящегося в государственной или муниципальной собственности и не обремененного правами третьих лиц, устанавливается в размере 0,01 процента кадастровой стоимости такого земельного участка за каждый год использования этого земельного участка. При этом плата за публичный сервитут, установленный на три года и более, не может быть менее чем 0,1 процента кадастровой стоимости земельного участка, обремененного сервитутом, за весь срок сервитута. Пунктом 6 статьи 39.46 Земельного кодекса Российской Федерации определено, в каких слу-

чаях установленный публичный сервитут является безвозмездным. К таким случаям не отнесены случаи размещения объектов электросетевого хозяйства, принадлежащие ПАО. Таким образом, для случаев размещения объектов электросетевого хозяйства, принадлежащих ПАО, главой V.7 Земельного кодекса Российской Федерации предусмотрена платность использования земли.

Однако статьей 3.6 Федерального закона от 25.10.2001 № 137-ФЗ «О введении в действие Земельного кодекса Российской Федерации» (далее – Федеральный закон № 137-ФЗ) в редакции Федерального закона № 341-ФЗ было предусмотрено исключение из указанных выше правил.

Так, согласно пункту 1 статьи 3.6 Федерального закона № 137-ФЗ юридические лица, имеющие на праве собственности, праве оперативного управления или праве хозяйственного ведения сооружения, которые в соответствии с Земельным кодексом Российской Федерации могут размещаться на земельном участке и (или) землях на основании публичного сервитута, имеют право переоформить право постоянного (бессрочного) пользования земельным участком, право аренды земельного участка на публичный сервитут в порядке, установленном пунктом 2 статьи 3.6 Федерального закона № 137-ФЗ, при условии, что право собственности, право оперативного управления или право хозяйственного ведения на указанные сооружения возникло до 1 сентября 2018 года.

В соответствии с пунктом 3 статьи 3.6 Федерального закона № 137-ФЗ юридические лица, право собственности, право хозяйственного ведения или право оперативного управления которых на сооружения, которые в соответствии с Земельным кодексом Российской Федерации могут размещаться на земельном участке и (или) землях на основании публичного сервитута, возникло в порядке, установленном законодательством Российской Федерации, до 1 сентября 2018 года и у которых отсутствуют права на земельный участок, на котором находятся такие сооружения, вправе оформить публичный сервитут в порядке, установленном главой V.7 Земельного кодекса Российской Федерации, в целях размещения таких сооружений или приобрести соответствующий земельный участок в аренду до 1 января 2022 года.

В свою очередь пунктом 4 статьи 3.6 Федерального закона № 137-ФЗ определено, что **плата за публичный сервитут, устанавливаемый в случаях, предусмотренных пунктами 1 и 3 статьи 3.6 Федерального закона № 137-ФЗ, не устанавливается** в том числе в случае установления публичного сервитута в отношении земельных участков, находящихся в частной собственности.

Таким образом, пункт 4 статьи 3.6 Федерального закона № 137-ФЗ в ущерб имущественных интересов субъектов, являющихся собственниками земель (земельных участков) или осуществляющих распоряжение ими, предоставил собственнику объектов, которые находились в его собственности до 1 сентября 2018 года, выбор платить или не платить за использование земли под такими объектами.

В целях исправления описанной выше ситуации и соблюдения принципа платности использования земли (статья 1 Земельного кодекса Российской Федерации) необходимо признать пункт 4 статьи 3.6 Федерального закона № 137-ФЗ утратившим силу.

3. Отдельные проблемы реализации органами местного самоуправления национальных проектов и полномочий

Муниципальными образованиями в течение 2020 года были приложены серьезные усилия к качественной реализации национальных проектов. Помимо освоения средств, предоставленных из федерального и областного бюджетов, многие муниципальные образования использовали дополнительные средства для достижения целевых показателей национальных проектов. Описание отдельных практик в реализации национальных проектов содержится в подготовленной Ассоциацией «Совет муниципальных образований Самарской области» брошюре «Практики реализации национальных проектов в муниципальных образованиях Самарской области в 2020 году».

Вместе с тем муниципальные образования сталкивались с отдельными трудностями в реализации национальных проектов.

1. Некоторые малые городские округа и муниципальные районы отмечают трудность по подбору организаций для участия в региональной составляющей

национального проекта «Международная кооперация и экспорт», так как действующие на территории соответствующих муниципалитетов субъекты предпринимательства не производят конкурентоспособную на мировом рынке продукцию. Кроме того, в 2020 году в условиях пандемии произошло общее снижение объема промышленного производства.

2. Пандемия ограничила возможности достижения показателей в национальном проекте «Демография» в части его региональной составляющей «Спорт – норма жизни» из-за запрета на проведение спортивно-массовых мероприятий и сокращения количества занимающихся на спортивных объектах, в спортивных секциях и оздоровительных группах. Также существенно снизилось количество посещений объектов культуры, что ограничило возможности по достижению показателей национального проекта «Культура».

3. Городской округ Тольятти отмечает, что объем налоговых и неналоговых доходов, поступающих в бюджет городского округа Тольятти, не позволяет на должном уровне обеспечить действующие обязательства городского округа, предусмотренные статьями 16 и 16.1 Федерального закона № 131-ФЗ. Эти обязательства носят в основном социальный характер и связаны с реализацией национального проекта «Демография».

Так, с каждым годом требуется все больше средств на:

- исполнение указов Президента Российской Федерации от 07.05.2012 № 597 «О мероприятиях по реализации государственной социальной политики», от 01.06.2012 № 761 «О Национальной стратегии действий в интересах детей на 2012-2017 годы» в части доведения средней заработной платы педагогов учреждений дополнительного образования детей, в том числе педагогов в системе учреждений культуры, до уровня не ниже средней заработной платы в Самарской области;

- обеспечение минимального размера оплаты труда, а также ежегодную индексацию заработной платы работников бюджетной сферы, на которых не распространяются упомянутые выше указы Президента Российской Федерации;

- содержание вводимых в эксплуатацию объектов (за последние три года – три детских сада, два физкультурно-оздоровительных комплекса, выставочный зал в честь 50-летия АВТОВАЗа, дорога местного значения) и другие расходы.

По итогам 2019 года городской округ Тольятти отнесен к заемщикам со средней долговой устойчивостью. Изменениями, внесенными в Бюджетный кодекс Российской Федерации, предусматриваются ограничения для муниципальных образований, отнесенных к заемщикам со средним уровнем долговой устойчивости. Такие заемщики, начиная с очередного финансового года, не вправе устанавливать и исполнять расходные обязательства, не отнесенные к полномочиям и (или) вопросам местного значения. Федеральный закон от 15.10.2020 № 327-ФЗ «О внесении изменений в Бюджетный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации и установление особенностей исполнения бюджетов бюджетной системы Российской Федерации в 2021 году» предусматривает отсрочку по ограничениям до 1 января 2022 года.

Для городского округа Тольятти выполнение данных требований означает полный отказ с 2022 года от предоставления мер социальной поддержки населения, которые в основном осуществляются через исполнение публичных нормативных обязательств, и невозможность осуществлять вытекающие из статьи 16.1 Федерального закона 131-ФЗ расходные обязательства, не связанные с решением вопросов местного значения.

Учитывая данные обстоятельства, в 2021 году частично приостановлены расходные обязательства на предоставление мер социальной поддержки населения, предусматривающие единовременные (разовые) выплаты отдельным категориям граждан.

В профильные министерства Самарской области направлялись обращения по передаче предоставления мер социальной поддержки населения на уровень субъекта Российской Федерации или увеличения размера уже установленных аналогичных областных выплат. На указанные обращения получены отрицательные ответы.

Под ограничения, связанные с невозможностью осуществлять расходные обязательства, не связанные с решением вопросов местного значения, подпадает содержание МБОУ ВО «Тольяттинская консерватория». Вариантом дальнейшего функционирования учреждения может быть передача его имущества в федеральную собственность.

Для решения описанных выше проблем необходимо рассмотреть возможность закрепления в Бюджетном кодексе Российской Федерации нормы, предусматривающей право муниципальных образований – заемщиков со средним уровнем долговой устойчивости по исполнению ранее установленных дополнительных мер социальной поддержки. Альтернативой могла бы быть передача исполнения принятых на местном уровне мер социальной поддержки населения на уровень субъекта Российской Федерации.

4. Городской округ Самара отмечает значительные трудности в достижении показателей по региональной составляющей «Спорт – норма жизни» национального проекта «Демография». Трудности обусловлены недостаточной обеспеченностью населения городского округа Самара муниципальными спортивными сооружениями. Уровень обеспеченности спортивными сооружениями в городском округе Самара один из самых низких в Приволжском федеральном округе и составляет 39,8%, в то время как, например, в Саранске этот показатель составляет 78,6%, в Ульяновске – 71,6%, в Пензе – 75%. Следует также отметить несоответствие уровня материальной базы муниципальных объектов спорта задачам развития массового спорта, ненормативное состояние ряда муниципальных объектов спорта (стадион «Заря» (МБУ г.о. Самара СШОР № 9), горнолыжная база «Чайка» (МБУ г.о. Самара «Ладья»), спортивный комплекс «Маяк» (МБУ г.о. Самара «СШОР №11») и др.). Городской округ Самара отмечает недостаточный объем поддержки областного и федерального бюджетов на создание, реконструкцию капитальный ремонт спортивной инфраструктуры, укрепление материально-технической базы муниципальных спортивных учреждений. В связи с этим городской округ Самара предлагает предусмотреть средства областного бюджета в 2021 – 2023 годах на:

- 1) реконструкцию стадиона «Заря», расположенного в Советском районе города Самары;
- 2) строительство физкультурно-оздоровительного комплекса с бассейном на прилегающем к стадиону «Заря» свободном земельном участке;
- 3) строительство физкультурно-оздоровительного комплекса в поселке Прибрежный Красноглинского района города Самары;
- 4) реконструкцию стадиона «Чайка», расположенного в Красноглинском районе;
- 5) изготовление и монтаж специализированной BMX-трассы на территории Ленинского района города Самары;
- 6) реконструкцию стадиона «Торпедо», расположенного в Октябрьском районе города Самары.

Городской округ Самара также указывает на отсутствие достаточного объема средств на исполнение требований федеральных стандартов спортивной подготовки, в том числе на обеспечение оборудованием, спортивной экипировкой, инвентарем, участие в учебно-тренировочных сборах, осуществление медицинского обеспечения лиц, проходящих спортивную подготовку, медицинские осмотры спортсменов и тренеров. Существует также ряд факторов, препятствующих развитию адаптивной физической культуры и адаптивного спорта. Это – недостаточность финансирования, отсутствие специализированных муниципальных учреждений по адаптивному спорту, недостаточный уровень доступности на объектах спорта для инвалидов и лиц с ограниченными возможностями здоровья.

В связи с этим предлагается выделение субсидий из областного бюджета на исполнение требований федеральных стандартов спортивной подготовки муниципальными учреждениями в сфере физической культуры и спорта.

5. Городской округ Тольятти отмечает значимые трудности при реализации Федерального проекта «Чистая страна» национального проекта «Экология». Трудности связаны с необходимостью оформления права собственности муниципального образования на земельные участки, собственность на которые не разграни-

чена и на которых выявлен накопленный вред окружающей среде. Земельное законодательство не предусматривает возможность регистрации права муниципальной собственности на земельный участок при отсутствии на нем объектов муниципальной собственности. Иные положения законодательства (например, статьи 19 Земельного кодекса Российской Федерации) о возможной передаче в муниципальную собственность соответствующих земельных участков также неприменимы. В то же время Приложением № 6 к утвержденной постановлением Правительства Российской Федерации от 15.04.2014 № 326 государственной программе Российской Федерации «Охрана окружающей среды» обязательным условием для предоставления субсидий из федерального бюджета на реализацию мероприятий, предусмотренных национальным проектом, требуется наличие зарегистрированного права собственности муниципального образования на земельный участок.² Представляется, что такое требование избыточно ещё и потому, что органы местного самоуправления городских округов уполномочены распоряжаться земельными участками, государственная собственность на которые не разграничена, если иное не предусмотрено пунктом 2 статьи 3.3 Федерального закона от 25.10.2001 № 137-ФЗ «О введении в действие Земельного кодекса Российской Федерации».

6. Проблемным вопросом остается необходимость заключения концессионных соглашений по поводу объектов коммунальной инфраструктуры, расположенных в муниципальных районах. Органы местного самоуправления отмечают отсутствие какого-либо интереса потенциальных инвесторов к такого рода объектам в силу изношенности инфраструктуры, дороговизны её реконструкции при небольшом числе пользователей.

7. До 2019 года в городском округе Кинель расчет платы для граждан за вывоз твердых коммунальных отходов (ТКО) производился исходя из количества

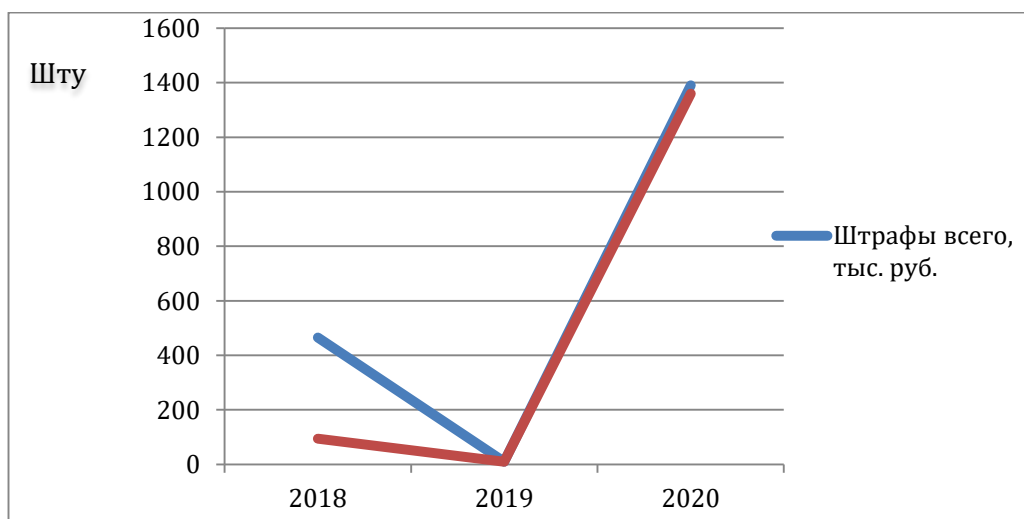
² См. абзац третий пункта 5 предусмотренным соответствующим Приложением Правил предоставления и распределения субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации на ликвидацию несанкционированных свалок в границах городов и наиболее опасных объектов накопленного экологического вреда окружающей среде для достижения целей, показателей и результатов федерального проекта «Чистая страна», входящего в состав национального проекта «Экология».

проживающих лиц в жилом помещении, то есть одинаково как для жителей многоквартирных домов, так и для жителей индивидуальных домов. Примерно две трети населения городского округа Кинель проживает в индивидуальных домах, значительная площадь которых зачастую относится не к жилым, а вспомогательным помещениям. В таких условиях применение норматива накопления твердых коммунальных отходов в расчете на 1 квадратный метр общей площади жилого помещения привело к значительному росту платы за вывоз ТКО, следствием чего стали многочисленные обращения граждан.

4. Проблемы взаимодействия органов местного самоуправления и подведомственных им организаций с федеральными органами власти

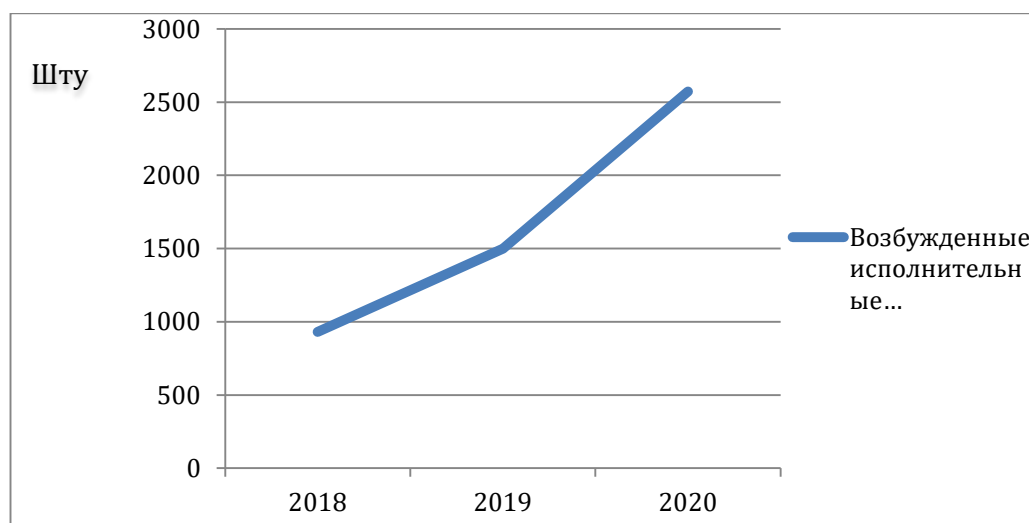
1. Оценивая итоги 2020 года по данным Управления Федеральной службы судебных приставов по Самарской области, следует отметить увеличение в 139 раз (!) общей суммы наложенных административных штрафов за неисполнение должностными лицами органов местного самоуправления судебных решений в сравнении с 2019 годом. При этом практически весь груз административных штрафов (1,36 млн. руб. из 1,39 млн. руб.) был возложен на наименее обеспеченные муниципальные образования – городские и сельские поселения. Сельские поселения заплатили 1,23 млн. руб. штрафов.

Диаграмма 1: Суммы административных штрафов за неисполнение органами местного самоуправления и их должностными лицами судебных решений в 2018 – 2020 годах



Продолжает оставаться чрезвычайно большим количество возбужденных в отношении органов местного самоуправления исполнительных производств. Их количество выросло на 58 % в 2020 году (2573 исполнительных производства) в сравнении с 2019 годом (1499 исполнительных производств).

Диаграмма 2: Количество возбужденных исполнительных производств в 2018 – 2020 годах



Количество неисполненных судебных решений в отношении органов местного самоуправления на конец 2020 года составляло 1977. Данная статистика свидетельствует о чрезвычайно большом объеме судебных решений, которые не могут быть исполнены органами местного самоуправления по причинам отсутствия средств, достаточных для их исполнения.

Следует отметить, что большая часть неисполненных судебных решений по-прежнему связана с реализацией органами местного самоуправления государственных полномочий, на которые не были выделены субвенции в необходимом объеме (обеспечение жильём детей-сирот).

2. Старение зданий учреждений, изменение законодательства в сфере обеспечения безопасности граждан привели к увеличению предписаний со стороны надзорных органов, на полное устранение которых недостаточно доходов местного бюджета.

По-прежнему при вынесении предписаний и при обращении в суды органы местного самоуправления являются удобной мишенью для надзорных органов.

Даже в тех случаях, когда решение вопроса находится в зоне совместной ответственности органов местного самоуправления и региональных органов власти, иски предъявляются к органам местного самоуправления, но не к органам государственной власти.

Так, например, органы местного самоуправления по-прежнему в полном объеме несут ответственность за состояние зданий общеобразовательных учреждений. По своему статусу общеобразовательные учреждения в Самарской области (за исключением общеобразовательных учреждений, находящихся в Самаре и Тольятти) являются государственными. Поэтому органы местного самоуправления не безосновательно полагают, что бремя отработки требований надзорных органов к зданиям и оснащению государственных общеобразовательных учреждений должно быть, по меньшей мере, общим для органов местного самоуправления и региональных органов государственной власти. К затратным статьям относятся, например, дорогостоящие ремонтно-строительные работы в зданиях 1950 – 1960 годов постройки.

В 2020 году органом противопожарного надзора к административной ответственности 34 раза были привлечены должностные лица и организации в одном только муниципальном районе Большечерниговский: 17 раз – должностные лица, и 17 раз за те же правонарушения организации. Каждый штраф на организацию составил 150 тыс. руб. Всего на штрафы было потрачено более 2,5 млн. руб. Проблемы возникают не только в сфере противопожарного надзора, но и в других аспектах содержания школ (установка пандусов, охрана зданий).

Лишь в муниципальном районе Исаклинский удовлетворение всех выдвинутых надзорными органами требований к школам требует расходов около 45 млн. руб. Это примерно треть расходов бюджета муниципального района Исаклинский.

Здания государственных школ, хоть и находятся в муниципальной собственности, но являются после передачи в безвозмездное пользование государственным общеобразовательным учреждениям зоной ответственности трёх сторон: региональных органов власти, органов местного самоуправления и администраций самих школ.

Вместе с тем иски о модернизации школ подаются лишь к общеобразовательным учреждениям и органам местного самоуправления как соответчикам. Исполняющие функции учредителей государственных общеобразовательных учреждений органы государственной власти Самарской области в качестве соответчиков не привлекаются.

В тех случаях, когда оперативная отработка требований надзорных органов к государственным общеобразовательным учреждениям не представляется возможной, планы по отработке требований, по нашему мнению, должны выработываться совместно региональными органами государственной власти и органами местного самоуправления с привлечением к данной работе представителей надзорных органов (прежде всего управления Роспотребнадзора по Самарской области и управления надзорной деятельности и профилактической работы Главного управления МЧС России по Самарской области).

3. Органы местного самоуправления и должностные лица муниципальных организаций необоснованно привлекаются к административной ответственности в соответствии с пунктом 2 статьи 20.4 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях за нарушение требований пожарной безопасности, совершенное в условиях особого противопожарного режима в связи с горением сухой травы за пределами населенных пунктов.

Например, в Чапаевске осенью 2020 года руководитель муниципального бюджетного учреждения, отвечающего за вопросы благоустройства, был привлечен к административной ответственности 5 раз. Каждый штраф составил 15 тыс. руб. При этом, как следует из материалов дел об административных правонарушениях, два возгорания случились за пределами населенного пункта (районы озера Ильмень, озера Гусиное).

В городском округе Новокуйбышевск местная администрация была привлечена к административной ответственности трижды. Каждый штраф составил 100 тыс. руб. При этом возгорания также имели место вне населенного пункта (в 3 км от поселка Океан, в районе озера Орловское и в районе озера Дягтерное).

Таким образом, органом противопожарного надзора вменяется органам местного самоуправления обязанность отслеживания всей территории земель, государственная собственность на которые не разграничена. Подобная квалификация бездействия органов местного самоуправления противоречит содержанию их обязанностей в условиях особого противопожарного режима.

В соответствии со статьей 30 Федерального закона от 21.12.1994 № 69-ФЗ «О пожарной безопасности» в случае повышения пожарной опасности решением органов государственной власти или органов местного самоуправления на соответствующих территориях может устанавливаться особый противопожарный режим.

Круг обязанностей органов местного самоуправления был определен пунктом 3 постановления Правительства Самарской области от 23.03.2020 № 176 «Об особом противопожарном режиме на территории Самарской области». Так, к обязанностям органов местного самоуправления, как следует из содержания пункта 3 данного постановления, в частности, отнесены:

- выполнение мероприятий по предотвращению распространения пожара на населенные пункты, окашивание и своевременная уборка сухой травянистой растительности, тростниковых и камышовых зарослей, в том числе в поймах рек, **находящихся в границах населенных пунктов;**
- организация патрулирования **территорий населенных пунктов** с привлечением сотрудников органов местного самоуправления, добровольных пожарных формирований с первичными средствами пожаротушения.

Пунктом 2 упомянутого постановления Министерству лесного хозяйства, охраны окружающей среды и природопользования Самарской области предписано разработать и утвердить на пожароопасный период 2020 года **графики патрулирования** совместно с Главным управлением Министерства внутренних дел Российской Федерации по Самарской области, Главным управлением МЧС России по Самарской области, Управлением Федеральной службы государственной регистрации, кадастра и картографии по Самарской области, Управлением Феде-

ральной службы по ветеринарному и фитосанитарному надзору по Самарской области, Управлением Федеральной службы по надзору в сфере природопользования по Самарской области, органами муниципального земельного контроля **территорий в местах расположения массового отдыха населения.**

Таким образом, патрулирование мест вблизи озер (где был обнаружен ряд возгораний сухой травы) являлось межведомственной задачей органов публичной власти, включая Главное управление МЧС России по Самарской области, а не только органов местного самоуправления. Однако при привлечении к административной ответственности органов местного самоуправления и должностных лиц муниципальных организаций наличие утвержденного графика патрулирования и его содержание не изучались.

4. Органы местного самоуправления многих муниципальных образований, как и в предыдущие годы, отмечают повышенную активность управления ГИБДД ГУ МВД России по Самарской области (далее – ГИБДД) при осуществлении надзорных функций. При этом далеко не всегда результаты этой активности в виде выдачи представлений, связанных с неудовлетворительным содержанием автомобильных дорог, соответствуют реальным возможностям органов местного самоуправления по обеспечению безопасности дорожного движения.

Так, осталась неизменной практика привлечения к административной ответственности по статье 12.34 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях за ненадлежащее содержание внутридворовых проездов.

Этот вопрос неоднократно обсуждался на организованных прокуратурой Самарской области межведомственных совещаниях, но изменений в правоприменительной практике по-прежнему нет.

В 2020 году наиболее пострадавшими от привлечения к административной ответственности по статье 12.34 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях являются Промышленный внутригородской район городского округа Самара (взыскано штрафов на сумму 2,8 млн. руб.) и Железно-

дорожный внутригородской район городского округа Самара (составлено 13 протоколов, в 2 случаях к административной ответственности привлечена администрация района как юридическое лицо).

Весьма показательными являются требования надзорных органов к администрации сельского поселения Васильевка муниципального района Ставропольский.

Так, согласно предписанию отдела МЧС России требуется расстановка пожарных гидрантов, что в случае с сельским поселением Васильевка требует первоначальной замены водопроводной сети. Средств на такую замену сельское поселение не имеет. Также, по мнению органа противопожарного надзора, требуется обеспечение сельского поселения исправным пожарным автомобилем. В сельском поселении в настоящее время имеется автомобиль ЗИЛ 131 АЦ-40-5А 1988 года выпуска. Право собственности на данный автомобиль признано судом за Администрацией муниципального района Ставропольский. Автомобиль переоборудован под пожарный, но не оформлен надлежащим образом в связи с невозможностью этого по независящим от органов местного самоуправления причинам.

Согласно требованиям ГИБДД требуется обустройство тротуаров в населенных пунктах сельского поселения Васильевка. Однако это не только дорого, но и невозможно в силу плотности застройки сельских населенных пунктов. На некоторых улицах ширина проезжей части составляет 4 метра. На некоторых – 6 метров, но по краю дороги проходит подземная инженерная инфраструктура (газопровод, водопровод).

Следует подчеркнуть, что сельское поселение Васильевка муниципального района Ставропольский на протяжении ряда лет является одним из немногих поселений в Самарской области, которые не только имеют достаточные доходы собственного бюджета, но и предоставляют субсидии областному бюджету. В частности, в 2020 году сельское поселение Васильевка муниципального района Ставропольский предоставляло в областной бюджет субсидию в размере более 7 млн. руб. Однако даже для такого поселения требования надзорных органов явно несопоставимы возможностями местного бюджета.

**Информация о затратах муниципальных образований на административные штрафы и расходах,
необходимых для исполнения судебных решений**

(в таблице отражена информация по муниципальным образованиям, чьи расходы по исполнению судебных решений и (или) наложенным штрафам наибольшие в сравнении с другими муниципальными образованиями)

Наименование муниципального образования	Проверки органов государственного контроля и надзора	Судебные решения по заявлениям органов государственного контроля и надзора, включая органы прокуратуры			Исполнение судебных решений, вынесенных по заявлениям органов государственного контроля и надзора, включая органы прокуратуры	Ответственность органов местного самоуправления и подведомственных им организаций, их должностных лиц	Общее количество штрафов и исполнительских сборов				
		Общее количество проверок органов местного самоуправления и подведомственных им организаций	Общее количество судебных решений, вынесенных в отношении органов местного самоуправления и подведомственных им организаций	Количество поданных прокурором заявлений в суд			Приблизительное количество денежных средств, необходимых на исполнение судебных решений, тыс. руб.	Количество незавершенных исполнительных производств в отношении органов местного самоуправления и подведомственных им организаций	Количество возбужденных административных производств в отношении должностных лиц органов местного самоуправления и подведомственных им организаций	Количество штрафов	Сумма штрафов, тыс. руб.
Городские округа											
Городской округ Новокуйбышевск	81	27	18	5 508,8	10	35	196	15 173,6	7	40	
Городской округ Сызрань	138	128	108	335 622,4	38	61	70	3 264,3	-	-	
Муниципальные районы											
Муниципальный район	15	0	0	-	1	12	5	780	0	0	

Большеглушицкий (администрация муниципального района)										
Муниципальный район Борский (поселения)	44	46	18	979	1	11	35	2 179	0	0
Муниципальный район Красноармейский (поселения)	22	22	22	1 731,5	12	24	33	1 400	12	120
Муниципальный район Нефтегорский (поселения)	22	19	18	4 060	4	19	26	394,8	6	178,5
Муниципальный район Похвистневский (поселения)	86	16	16	2 604	11	24	23	220,6	5	25
Муниципальный район Ставропольский (поселения)	38	19	8	1 870,6	4	24	29	794,9	171	72,3
Муниципальный район Шигонский (администрация муниципального района)	3	-	-	-	-	-	2	475,7	-	-

5. В целом муниципальные образования отмечают, что органы надзора и контроля по-прежнему сосредоточены на работе по применению мер административного воздействия и мало принимают участие в профилактической и разъяснительной работе с руководителями органов местного самоуправления и организаций.

Вместе с тем, как было отмечено в главе 1 настоящего Доклада, представляется крайне важным, что вступающим в силу с 1 июля 2021 года Федеральным законом от 31.07.2020 № 248-ФЗ «О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации» вводится запрет на установление ключевых показателей вида контроля, основанных на количестве проведенных контрольных (надзорных) мероприятий, количестве выявленных нарушений, контролируемых лиц, привлеченных к ответственности, количестве и размере штрафов, наложенных на контролируемых лиц в соответствии с Кодексом Российской Федерации об административных правонарушениях.

6. Получает распространение практика понуждения органов местного самоуправления органами прокуратуры исполнять финансово затратные обязанности, не вытекающие из установленных федеральными законами полномочий по решению вопросов местного значения. Так, например, хотя обязанность по созданию органом местного самоуправления манёвренного фонда не предусмотрена законодательством, она возложена судом по искам прокуратуры на администрации поселений Нефтегорского района. В соответствии с пунктом 6 части 1, частью 3 статьи 14 Федерального закона № 131-ФЗ и Законом Самарской области от 03.10.2014 № 86-ГД «О закреплении вопросов местного значения за сельскими поселениями Самарской области» к вопросам местного значения поселений отнесено обеспечение нуждающихся в жилых помещениях малоимущих граждан жилыми помещениями, организация строительства и содержания муниципального жилищного фонда, осуществление иных полномочий органов местного самоуправления в соответствии с жилищным законодательством. Перечень полномочий органа местного самоуправления по данному вопросу местного значения определён частью 1 статьи 14 Жи-

личного кодекса Российской Федерации. В соответствии с пунктом 5 части 1 статьи 14 Жилищного кодекса Российской Федерации в части предоставления жилых помещений к полномочиям органов местного самоуправления отнесено лишь предоставление в установленном порядке малоимущим гражданам **по договорам социального найма жилых помещений** муниципального жилищного фонда. Предоставление жилых помещений **по договорам найма специализированного жилого помещения** маневренного фонда к полномочиям органов местного самоуправления федеральный закон не относит. Кроме того, по смыслу части 2 статьи 92 Жилищного кодекса Российской Федерации в маневренный фонд могут быть включены жилые помещения как муниципального, так и государственного жилищного фондов. Пунктом 3 части 1 статьи 19 Закона Самарской области от 05.07.2005 № 139-ГД «О жилище» к жилым помещениям специализированного жилищного фонда Самарской области относятся жилые помещения маневренного фонда.

Таким образом, наложение именно на орган местного самоуправления поселения обязанностей по созданию маневренного фонда не соотносится с требованиями законодательства. Однако судебные органы удовлетворяют иски органов прокуратуры, не оценивая требования федеральных законов к органам публичной власти в совокупности.

7. По-прежнему отмечаем несоответствие отдельных установленных законодательством требований, являющихся основаниями для привлечения органов местного самоуправления к ответственности, специфике сельских территорий. Данное обстоятельство отмечалось ранее в ежегодных докладах о состоянии и развитии местного самоуправления. Однако ни законодательство, ни подходы органов государственного контроля (надзора) в соответствующей части не поменялись. Контролирующие органы по-прежнему проводят проверки по исполнению установленных законодательством требований, которые зачастую трудноприменимы в сельской местности. При этом не принимаются во внимание ни специфика территории, ни бюджетные возможности муниципальных образований. Полагаем необходимым проведение своего рода «регуляторной гильотины» в отношении федеральных нор-

мативных правовых актов, предусматривающих обязательные требования для органов местного самоуправления. Механизм «регуляторной гильотины» изначально предполагал масштабный анализ и пересмотр действующих нормативно-правовых актов, устанавливающих многочисленные обязательные требования к бизнесу. Однако в настоящее время назрела необходимость активации «регуляторной гильотины» к требованиям, обязательным для органов местного самоуправления и подведомственных им организаций.

Большой объем требований федеральных нормативных правовых актов является заведомо невыполнимым для малых муниципальных образований и, в первую очередь, муниципальных районов и сельских поселений.

К примерам подобных требований можно отнести:

- строительство тротуаров на территориях сельских населенных пунктов (пример с сельским поселением Васильевка муниципального района Ставропольский приведён выше);

- установка светофоров типа Т7, пешеходных ограждений и организация пешеходных дорожек у образовательных учреждений на территориях сельских населенных пунктов, имеющих крайне ограниченное дорожное движение;

- установление санитарно-защитных зон вокруг источников водоснабжения (водопроводных колонок). Администрации сельских поселений постоянно привлекаются к административной ответственности в соответствии с частью 4 статьи 8.42 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях за нарушение режима осуществления хозяйственной или иной деятельности на территории зоны санитарной охраны источников питьевого и хозяйственно-бытового водоснабжения. В 2020 году, например, на администрации трёх поселений муниципального района Борский (Большое Алдаркино, Подгорное, Усманка) наложены штрафы в размере 300 тыс. руб. каждый;

- создание снегоплавильных установок;

- разработка проектов санитарно-защитных зон для кладбищ, постановка на кадастровый учет земельных участков под кладбищами и санитарно-защитных зон. У ряда сельских поселений имеются неисполненные решения суда, в соответствии

с которыми сельские поселения обязаны поставить на кадастровый учет земельные участки под кладбищами, оформить их и разработать проекты санитарно-защитных зон. Исполнение таких судебных решений крайне затруднительно для сельских поселений.

Подобные требования, хотя и являются важными для обеспечения комфортности проживания, но их выполнение, во-первых, невозможно в силу скудости бюджетов малых муниципальных образований и, во-вторых, явно не соответствует текущему уровню развития инфраструктуры данных территорий.

Так, например, во многих малых муниципальных образованиях имеются серьезные проблемы с изношенностью сетей водоснабжения. Об этом свидетельствует и различие в реализуемых на городских и сельских территориях проектах инициативного бюджетирования. Если на городских территориях проекты инициативного бюджетирования преимущественно связаны с благоустройством, то в ряде сельских территорий восстановление водоснабжения является приоритетным проектом. Водопроводные сети сельских территорий, как правило, не являются инвестиционно привлекательными для заключения концессионных соглашений.

Учитывая изложенное, невозможно обеспечить переход большинства сельских территорий на новый уровень развития инфраструктуры и благоустройства, не сконцентрировав усилия на решении текущих приоритетных проблем.

При применении «регуляторной гильотины» в сфере местного самоуправления необходим сбор предложений органов местного самоуправления. При подготовке настоящего Доклада собирались предложения органов местного самоуправления в Самарской области. Они были положены в основу обозначенных выше позиций.

8. Отдельными муниципальными образованиями отмечаются сложности в обеспечении реализации положений статьи 39 Уголовно-исполнительного кодекса Российской Федерации. Данной статьей установлено, что исправительные работы отбываются осужденным, не имеющим основного места работы, в местах, опреде-

ляемых органами местного самоуправления по согласованию с уголовно-исполнительными инспекциями, но в районе места жительства осужденного. Аналогичное требование предусмотрено статьей 50 Уголовного кодекса Российской Федерации.

Законодательством не предусмотрены какие-либо критерии, в соответствии с которыми орган местного самоуправления определяет объекты и места, на которых отбываются исправительные работы. Органы местного самоуправления для отбывания исправительных работ вынуждены определять подведомственные муниципальные организации. Однако в условиях внедрения профессиональных стандартов, предусматривающих требования к квалификации работников, трудоустройство осужденных граждан в муниципальные организации становится трудновыполнимой задачей.

Кроме того, затраты муниципальных учреждений, в том числе на фонд оплаты труда, осуществляются в рамках предусмотренных местными бюджетами лимитов. Штатные расписания муниципальных учреждений в настоящее время максимально оптимизированы и не содержат вакантных должностей для трудоустройства неквалифицированных работников. Подбор (особенно в сельских территориях) иных организаций, руководители которых дали бы согласие на включение их в перечень, не всегда приводит к положительному результату. В основном предприниматели не заинтересованы в трудоустройстве осужденных. К тому же, как показывает практика, осужденные граждане, как правило, не нацелены на качественное выполнение порученной работы. В текущих условиях возможности трудоустройства осужденных граждан на сельских территориях связаны с деятельностью организаций агропромышленного сектора. Однако такие организации зачастую имеют возможность трудоустраивать указанную категорию лиц на период полевых работ. Вместе с тем, будучи включенными в перечень мест отбывания исправительных работ, организации АПК рискуют быть привлеченными к ответственности за отказ в трудоустройстве вне сезонных работ.

С учетом изложенного необходимо дополнительное материальное стимулирование потенциальных работодателей осужденных граждан (например, налого-

вые льготы для работодателей или предоставление субсидий). При этом источником такого стимулирования не может быть местный бюджет. В противном случае органы местного самоуправления, особенно сельских территорий, не смогут гарантировать трудоустройство граждан в соответствии с статьей 39 Уголовно-исполнительного кодекса Российской Федерации и статьей 50 Уголовного кодекса Российской Федерации.

9. Некоторыми муниципальными образованиями отмечаются сложности в составлении списков кандидатов в присяжные заседатели.

Федеральным законом от 20.08.2004 № 113-ФЗ «О присяжных заседателях федеральных судов общей юрисдикции в Российской Федерации» формирование списка кандидатов в присяжные заседатели федеральных судов общей юрисдикции и ежегодная его актуализация отнесены к компетенции местных администраций.

Местные администрации обязаны проверять и при необходимости изменять списки кандидатов в присяжные заседатели, исключая из них граждан, утративших право быть присяжными заседателями (часть 14 статьи 5 Федерального закона от 20.08.2004 № 113-ФЗ). Согласно части 2 статьи 3 Федерального закона присяжными заседателями и кандидатами в присяжные заседатели не могут быть лица:

- 1) не достигшие к моменту составления списков кандидатов в присяжные заседатели возраста 25 лет;
- 2) имеющие непогашенную или неснятую судимость;
- 3) признанные судом недееспособными или ограниченные судом в дееспособности;
- 4) состоящие на учете в наркологическом или психоневрологическом диспансере в связи с лечением от алкоголизма, наркомании, токсикомании, хронических и затяжных психических расстройств.

Сами граждане информацию о наличии судимости, ограничениях дееспособности или учете в упомянутых диспансерах местным администрациям, как правило, не предоставляют.

Проверка отсутствия перечисленных препятствий для включения граждан в списки присяжных заседателей предполагает получение официальных сведений от органов (учреждений), располагающих соответствующей информацией, и осуществляется в виде запросов в учреждения здравоохранения, суды и в полицию с приложением списков граждан.

Однако в нарушение статьи 6 Федерального закона от 20.08.2004 № 113-ФЗ, устанавливающей обязанность предоставления информации, необходимой для составления списков кандидатов в присяжные заседатели, учреждения здравоохранения и полиция отказывают в предоставлении сведений ввиду того, что в силу положений специальных федеральных законов (части 1 статьи 12 Федерального закона от 07.02.2011 № 3-ФЗ «О полиции», части 4 статьи 13 Федерального закона от 21.11.2011 № 323-ФЗ «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации») органы местного самоуправления не отнесены к субъектам, которым данные сведения могут быть предоставлены. Следует также отметить, что частью 2 статьи 12 Федерального закона от 07.02.2011 № 3-ФЗ «О полиции» установлено, что иные обязанности на полицию могут быть возложены лишь путем внесения изменений в указанный Федеральный закон, что само по себе нивелирует требование статьи 6 Федерального закона от 20.08.2004 № 113-ФЗ.

С учетом изложенного противоречивость федерального законодательства приводит к невозможности проверки органами местного самоуправления обстоятельств, предусмотренных частью 2 статьи 3 Федерального закона от 20.08.2004 № 113-ФЗ.

5. Предложения

1. В условиях ограниченности ресурсов местных бюджетов предлагаем Губернатору Самарской области рассмотреть возможность:

1) установления в Законе Самарской области от 28.12.2005 № 235-ГД «О бюджетном устройстве и бюджетном процессе в Самарской области»:

- норматива отчислений в местные бюджеты от транспортного налога в размере 20%;

- увеличения для городских округов, в том числе городского округа с внутригородским делением, норматива отчислений в местные бюджеты от налога на доходы физических лиц до 25%;

2) совместной (за счет средств областного и местных бюджетов) планомерной отработки требований управления Роспотребнадзора по Самарской области и управления надзорной деятельности и профилактической работы Главного управления МЧС России по Самарской области к зданиям и оснащению государственных общеобразовательных учреждений;

3) закрепления на областном уровне ранее установленных на муниципальном уровне мер социальной поддержки населения муниципальных образований, являющихся заемщиками со средним уровнем долговой устойчивости, либо предлагаем инициировать закрепление в Бюджетном кодексе Российской Федерации права муниципальных образований – заемщиков со средним уровнем долговой устойчивости по исполнению ранее установленных дополнительных мер социальной поддержки;

4) дополнительного финансирования мероприятий, направленных на исполнение федеральных стандартов спортивной подготовки муниципальными учреждениями в сфере физической культуры и спорта, а также строительства и реконструкции муниципальных объектов спорта, необходимых для выполнения показателей региональной составляющей «Спорт – норма жизни» национального проекта «Демография»;

5) увеличения сумм субвенций, предоставляемым органам местного самоуправления для исполнения государственных полномочий по организации деятельности административных комиссий, комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав, обеспечению жильём детей-сирот с учетом рыночной стоимости жилья в муниципальных образованиях, а также на организацию мероприятий по обращению с животными без владельцев.

2. Предлагаем Всероссийской ассоциации развития местного самоуправления, Общероссийскому Конгрессу муниципальных образований, Окружному консультативному совету по развитию местного самоуправления Приволжского федерального округа обратить внимание на важность:

1) проведения «регуляторной гильотины» в отношении федеральных нормативных правовых актов, предусматривающих обязательные требования для органов местного самоуправления. В частности, заведомо невыполнимы для малых муниципальных образований и, в первую очередь, муниципальных районов и сельских поселений:

- строительство тротуаров на территориях сельских населенных пунктов;
- установка светофоров типа Т7, пешеходных ограждений и организация пешеходных дорожек у образовательных учреждений на территориях сельских населенных пунктов, имеющих крайне ограниченное дорожное движение;
- установление санитарно-защитных зон вокруг источников водоснабжения (водопроводных колонок);
- создание снегоплавильных установок;
- разработка проектов санитарно-защитных зон для кладбищ, постановка на кадастровый учет земельных участков под кладбищами и санитарно-защитных зон.

2) исключения практики обращения государственных органов в суд с требованиями о понуждении органов местного самоуправления к выполнению не финансируемых (или недостаточно финансируемых) государственных полномочий, а также к выполнению дорогостоящих государственных социальных обязательств. К подобным категориям судебных дел, в частности, следует отнести:

- обеспечение жильём детей-сирот;
- обеспечение инфраструктурой земельных участков, предоставленных гражданам, имеющим трех и более детей;

3) признания утратившим силу пункта 4 статьи 3.6 Федерального закона от 25.10.2001 № 137-ФЗ «О введении в действие Земельного кодекса Российской Федерации», освободившего собственников сооружений, право на которые возникло до 1 сентября 2018 года, от обязанности внесения платы за публичный сервитут;

4) предоставления Федеральной налоговой службой органам местного самоуправления информации о лицах, перешедших на режим самозанятого, для повышения эффективности профилактики «теневой занятости»;

5) исключения из Приложения № 6 к утвержденной постановлением Правительства Российской Федерации от 15.04.2014 № 326 государственной программе Российской Федерации «Охрана окружающей среды» такого условия для предоставления субсидий, как наличие зарегистрированного права собственности муниципального образования на земельный участок в случае, если соответствующий земельный участок размещается на землях, государственная собственность на которые не разграничена;

б) дополнительного материального стимулирования работодателей осужденных к исправительным работам граждан, не имеющих основного места работы;

7) приведения части 1 статьи 12 Федерального закона от 07.02.2011 № 3-ФЗ «О полиции», части 4 статьи 13 Федерального закона от 21.11.2011 № 323-ФЗ «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации» в соответствие с частью 2 статьи 3 и статьей 6 Федерального закона от 20.08.2004 № 113-ФЗ «О присяжных заседателях федеральных судов общей юрисдикции в Российской Федерации».

3. Органам местного самоуправления муниципальных образований Самарской области предлагаем обеспечить:

1) применение успешных практик органов местного самоуправления, предусмотренных в подготовленной Ассоциацией «Совет муниципальных образований Самарской области» брошюре «Практики реализации национальных проектов в муниципальных образованиях Самарской области в 2020 году»;

2) реализацию предусмотренных разделом 2 настоящего Доклада мероприятий, направленных на увеличение доходов местных бюджетов;

3) представление в Ассоциацию «Совет муниципальных образований Самарской области» предложений, направленных на повышение эффективности реализации национальных проектов;

4) представление в Ассоциацию «Совет муниципальных образований Самарской области» обоснованных предложений по применению «регуляторной гильотины» к тем установленным законодательством требованиям, которые в настоящее время являются заведомо невыполнимыми. Обоснование таких предложений должно учитывать специфику конкретного муниципального образования (например, численность населения, плотность его проживания, общую развитость инфраструктуры и др.);

5) принятие мер, которые бы способствовали применению части 4 статьи 24.5 КоАП РФ (в случае отсутствия средств местных бюджетов, достаточных для осуществления полномочий, исключающего привлечение к административной ответственности). К подобным мерам относится неукоснительное соблюдение утвержденного в муниципальном образовании положения о бюджетном процессе в части подготовки предложений по выделению необходимых средств местного бюджета, а также направление таких предложений до привлечения органов местного самоуправления (их должностных лиц) к административной ответственности.