



Ассоциация «Совет муниципальных образований Самарской области»

ДОКЛАД

**о состоянии и развитии местного самоуправления
в Самарской области в 2019 году**

Содержание

Введение	3
1. Краткая характеристика отдельных нормативных актов, принятых в 2019 году и регулирующих отношения в сфере местного самоуправления	4
2. Финансово-экономическая основа местного самоуправления	8
3. Отдельные проблемы реализации органами местного самоуправления национальных проектов и полномочий	16
4. Проблемы взаимодействия органов местного самоуправления и подведомственных им организаций с органами государственного контроля (надзора)	27
5. Предложения	37

Введение

Задачами подготовки настоящего Доклада о состоянии и развитии местного самоуправления в Самарской области в 2019 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 2019 году и регулирующих отношения в сфере местного самоуправления

В сфере местного самоуправления в 2019 году приняты 24 закона Самарской области. Большинство законов было принято в целях приведения законодательства Самарской области в соответствие с изменениями федерального законодательства.

Вместе с тем были также приняты законы вне приведения областного законодательства в соответствие с федеральным законодательством. К наиболее значимым из таковых, в частности, относятся:

1. Закон Самарской области от 31.12.2019 № 142-ГД «О выборах депутатов представительных органов муниципальных образований Самарской области». Принята новая редакция Закона, регулирующего выборы депутатов представительных органов муниципальных образований Самарской области. Основным содержательным отличием нового Закона от предыдущего является изменение перечня видов избирательных систем, применяемых на данных выборах. Принятый Закон предусматривает следующие виды избирательных систем:

1) мажоритарная избирательная система относительного большинства по одномандатным избирательным округам;

2) мажоритарная избирательная система абсолютного большинства по одномандатным избирательным округам.

Ранее действовала возможность применения смешанной мажоритарно-пропорциональной избирательной системы. Необходимость принятия новой редакции Закона объясняется тем, что со времени принятия предыдущего Закона прошло более 13 лет, за этот период более 50 раз в него вносились изменения.

2. Закон Самарской области от 08.07.2019 № 86-ГД «О государственной поддержке территориального общественного самоуправления в Самарской области». Данным Законом предусмотрено создание постоянно действующего совещательного органа – Совета по территориальному общественному самоуправлению при Губернаторе Самарской области. В состав Совета входят депутаты Самарской Губернской Думы, представители органов исполнительной власти Самарской области, органов местного самоуправления, Ассоциации «Совет муниципальных образований Самарской области», территориального общественного самоуправления и общественности. Также Законом определены формы государственной поддержки территориального общественного самоуправления: информационная, консультационная, методическая, организационная, финансовая

и имущественная поддержка. В целях информационной поддержки территориального общественного самоуправления создается информационный портал, содержащий информацию о государственной поддержке территориального общественного самоуправления.

3. Закон Самарской области от 05.07.2019 № 74-ГД «О наделении органов местного самоуправления отдельными государственными полномочиями по регулированию тарифов на перевозки пассажиров и провоз ручной клади сверх установленных норм внеуличным транспортом по муниципальным маршрутам». Соответствующими полномочиями наделены органы местного самоуправления городского округа Самара в отношении тарифов на услуги метрополитена.

4. Закон Самарской области от 04.04.2019 № 33-ГД «О регулировании отдельных вопросов деятельности старост сельских населенных пунктов в Самарской области». Законом предусмотрена возможность участия старост в работе органов местного самоуправления с правом совещательного голоса, а также возможность иного взаимодействия с органами местного самоуправления. Староста должен ежегодно представлять представительному органу муниципального образования отчет о результатах своей деятельности. Органами местного самоуправления осуществляется материально-техническое и организационное обеспечение деятельности старост.

5. Закон Самарской области от 13.11.2019 № 114-ГД «О внесении изменений в Закон Самарской области «О наделении органов местного самоуправления на территории Самарской области отдельными государственными полномочиями по организации мероприятий при осуществлении деятельности по обращению с животными без владельцев». Законом исключена из методики расчёта субвенций, предоставляемых местным бюджетам из областного бюджета, максимальная величина норматива расходов на выполнение государственных полномочий. Это позволило создать условия для выделения из областного бюджета средств, достаточных для выполнения мероприятий по обращению с животными без владельцев.

6. Закон Самарской области от 14.10.2019 № 92-ГД «О внесении изменения в статью 8 Закона Самарской области «Об участии граждан в охране общественного порядка на территории Самарской области». В соответствии с Законом народным дружинникам в случае причинения вреда их здоровью в период их участия в мероприятиях по охране общественного порядка выплачивается единовременная выплата за счет средств резервного фонда Правительства Самарской области в порядке и размере, определяемых Правительством Самарской области. В случае гибели народного дружинника в период его участия в мероприятиях по охране общественного порядка членам семьи

народного дружинника выплачивается единовременная выплата за счет средств резервного фонда Правительства Самарской области в порядке и размере, определяемых Правительством Самарской области. В Самарской области осуществляют свою деятельность 140 добровольных народных дружин общей численностью более 3 тысяч человек. Принятие Закона способствует решению такого вопроса местного значения, как оказание поддержки гражданам и их объединениям, участвующим в охране общественного порядка, создание условий для деятельности народных дружин.

7. Закон Самарской области от 14.05.2019 № 48-ГД «О внесении изменения в Закон Самарской области «О Счетной палате Самарской области и отдельных вопросах деятельности контрольно-счетных органов муниципальных образований, расположенных на территории Самарской области». Данным Законом определен порядок заключения соглашений о передаче представительными органами муниципальных образований полномочий по осуществлению внешнего муниципального контроля Счетной палате Самарской области.

8. Закон Самарской области от 31.12.2019 № 156-ГД «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Самарской области», в соответствии с которым:

1) уменьшено с 41 до 37 количество депутатов Думы городского округа Самара;

2) сокращена норма представительства в Думе городского округа Самара депутатов из числа Советов депутатов внутригородских районов;

3) уменьшено общее количество депутатов в представительных органах внутригородских районов;

4) изменен порядок избрания глав внутригородских районов городского округа Самара. Теперь главой внутригородского района должно быть лицо, возглавляющее местную администрацию.

Также в целях закрепления возможности создания муниципальных округов были внесены изменения в Устав и другие законы Самарской области. Работа по образованию муниципальных округов в Самарской области в 2019 году не велась.

Что касается принятых в 2019 году значимых нормативных правовых актов федерального уровня, то можно отметить принятие следующих федеральных законов:

1. Федеральный закон от 01.05.2019 № 87-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации». Данный Федеральный закон предусматривает возможность создания муниципальных образований нового вида – муниципальных округов. Это

позволяет, например, перейти в глубоко дотационных муниципальных районах от двухуровневой системы местного самоуправления (муниципальный район – городские и сельские поселения), к одноуровневой. Также Федеральный закон предоставил возможность проведения сходов граждан на территории крупного населенного пункта поэтапно на отдельных частях территории данного населенного пункта.

2. Федеральный закон от 26.07.2019 № 228-ФЗ «О внесении изменений в статью 40 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» и статью 13.1 Федерального закона «О противодействии коррупции». Данный Федеральный закон установил возможность привлечения к менее жёстким формам ответственности (нежели досрочное прекращение полномочий) депутатов, членов выборных органов местного самоуправления, выборных должностных лиц местного самоуправления, представивших недостоверные или неполные сведения о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, если искажение этих сведений является несущественным.

3. Федеральный закон от 26.07.2019 № 251-ФЗ «О внесении изменений в статью 12.1 Федерального закона «О противодействии коррупции». Данный Федеральный закон предусмотрел упрощенный порядок предоставления депутатами представительных органов сельских поселений, осуществляющими свои полномочия на непостоянной основе, сведений о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера.

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.

Органами местного самоуправления в Самарской области в целях пополнения собственных финансовых средств, как и в предыдущие годы, проводятся 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.

Следует отметить, что объем доходов местных бюджетов в 2019 году вырос по сравнению с 2018 годом.

Информация об отдельных доходах местных бюджетов Самарской области в 2017-2019 годах¹

тыс. руб.

Наименование	Факт за 2017 год	Факт за 2018 год	Факт за 2019 год
Налоговые и неналоговые доходы	31 853 021	33 798 721	35 499 318

¹ Информация предоставлена министерством управления финансами Самарской области.



Безвозмездные поступления от организаций	215 897	537 429	661 957
Нецелевая финансовая помощь из вышестоящих бюджетов, в том числе	5 247 270	5 624 669	5 607 072
<i>дотации</i>	2 159 533	2 071 300	2 098 085
<i>стимулирующие субсидии</i>	3 087 736	3 553 369	3 508 987,6*
Отраслевые субсидии	15 659 404	12 057 989	18 144 190

* в 2019 году муниципальными образованиями недополучено 53 048 тыс. руб. стимулирующих субсидий по причине невыполнения социально-экономических показателей или невыполнения условий предоставления стимулирующих субсидий в части неувеличения муниципального долга по кредитам от кредитных организаций

Как видно из приведенной выше таблицы, прирост налоговых и неналоговых доходов местных бюджетов в 2019 году по отношению к 2018 году составил около 5%, прирост отраслевых субсидий – около 50%.

В соответствии с главами 2 и 3 Закона Самарской области от 28.12.2005 № 235-ГД «О бюджетном устройстве и бюджетном процессе в Самарской области» основным инструментом выравнивания бюджетной обеспеченности муниципальных образований в Самарской области являются дотации на выравнивание бюджетной обеспеченности, предоставляемые местным бюджетам из областного бюджета. Эффективность мероприятий по выравниванию бюджетной обеспеченности характеризуется сокращением разрыва по показателю бюджетной обеспеченности налоговыми и неналоговыми доходами с учетом дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности между пятью наиболее и наименее обеспеченными муниципальными районами по итогам 2019 года с 107,1% (до выравнивания) до 37,8% (после выравнивания), пятью наиболее и наименее обеспеченными городскими округами – с 68,3% (до выравнивания) до 32,6% (после выравнивания).

Основным инструментом межбюджетного стимулирования социально-экономического развития муниципальных образований с 2013 года являются «стимулирующие субсидии», предоставляемые в зависимости от уровня выполнения показателей социально-экономического развития. Условия предоставления «стимулирующих

субсидий» определены постановлением 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» оценивается 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 2019 году местным бюджетам предоставлено около 3 509 млн. рублей стимулирующих субсидий, из них 243 млн. рублей дополнительно заработано муниципалитетами за перевыполнение социально-экономических показателей в течение 2019 года и по итогам 2018 года.

В целях повышения финансовой самостоятельности муниципальных образований, а также в связи с корректировками федерального законодательства, в 2019 году приняты следующие решения:

1) о предоставлении с 2020 года «стимулирующих дотаций» (взамен «стимулирующих субсидий»). Методика распределения и правила предоставления «стимулирующих дотаций» утверждены постановлением Правительства Самарской области от 23.12.2019 № 974. Нецелевой характер дотаций позволит существенно упростить учёт и отчётность при расходовании данных средств, исключается процедура возврата неиспользованных остатков;

2) о предоставлении возможности главам муниципальных районов и городских округов с внутригородским делением самостоятельно определять систему поощрения для поселений (внутригородских районов). Если в 2013-2019 годах «стимулирующие субсидии» предоставлялись из областного бюджета напрямую бюджетам поселений (внутригородских районов) по единой методике, то с 2020 года «стимулирующие дотации» консолидированной суммой будут поступать в бюджет муниципального района (городского округа с внутригородским делением). При этом главам муниципальных районов (городских округов с внутригородским делением) рекомендовано установить механизмы поощрения поселений (внутригородских районов) с использованием индивидуальных показателей. Такой подход соответствует положениям статей 142, 142.4, 142.6 Бюджетного кодекса Российской Федерации, согласно которой межбюджетные трансферты из бюджетов муниципальных районов и городского округа с внутригородским делением предоставляются соответственно бюджетам городских, сельских поселений и бюджетам внутригород-

ских районов при соблюдении органами местного самоуправления поселений и внутригородских районов условий, установленных правилами предоставления таких межбюджетных трансфертов.

Хорошим стимулом для экономического развития муниципальных образований, укрепления доходной части местных бюджетов и повышения эффективности муниципальных расходов являются дотации на стимулирование повышения качества управления муниципальными финансами, которые существуют с 2010 года и предоставляются 7 лучшим муниципальным образованиям по заявительному принципу. Конкурсный отбор муниципальных образований проводится по параметрам, характеризующим качество работы с доходами местного бюджета, эффективность бюджетных расходов, управление источниками финансирования дефицита местного бюджета и муниципальным долгом. Годовой объем фонда данных дотаций составляет 50 млн. рублей. Порядок расчета и предоставления из областного бюджета местным бюджетам дотаций на стимулирование повышения качества управления муниципальными финансами утвержден постановлением Правительства Самарской области от 22.02.2013 № 50. В июле 2019 года в данный Порядок были дополнительно введены 3 показателя, которые стимулируют развитие налогового потенциала: динамика поступления налога на доходы физических лиц, динамика поступления налога, взимаемого в связи с применением упрощенной системы налогообложения, и учёт земельных участков в налоговых органах.

Кроме того, в рамках постановления Правительства Самарской области от 22.02.2013 № 50 с 2013 года из областного бюджета предоставляются дотации на стимулирование роста налогового потенциала территории муниципального образования. После прохождения конкурсного отбора, осуществляемого отраслевыми министерствами, муниципальные образования могут получить дотацию за привлечение инвесторов, объёмы нефтедобычи или создание условий для развития сельскохозяйственного производства. В 2019 году дотации на стимулирование роста налогового потенциала предоставлены в размере 135 млн. рублей.

Отдельно следует отметить значимость средств федерального, областного бюджетов и внебюджетных средств, поступивших в местные бюджеты для реализации национальных проектов.

Информация о средствах, направляемых на реализацию национальных проектов в Самарской области в 2019 году

тыс. руб.

Наименование	Плановые назначения на 2019 год	Объем средств, предусмотренных соглашениями, заключенными с главными распорядителями средств областного бюджета	Кассовое исполнение
Итого	9 683 188,05	9 677 238,95	8 206 358,77
Средства федерального бюджета	4 704 986,78	4 704 986,78	4 205 186,31
Средства областного бюджета	3 550 513,38	3 550 513,38	3 216 943,81
Средства местного бюджета	408 316,19	402 367,09	376 697,27
Внебюджетные источники	1 019 371,70	1 019 371,70	407 531,38
Национальный проект «Культура»	288 267,91	288 267,79	277 487,72
Средства федерального бюджета	87 943,50	87 943,50	87 943,50
Средства областного бюджета	188 016,30	188 016,30	177 560,08
Средства местного бюджета	12 308,11	12 308,00	11 984,14
Национальный проект «Образование»	244 741,58	244 591,53	244 703,27
Средства федерального бюджета	156 869,77	156 869,77	156 869,77
Средства областного бюджета	84 468,34	84 468,34	84 468,34
Средства местного бюджета	3 403,48	3 253,42	3 365,16
Национальный проект «Жилье и городская среда»	4 908 228,44	4 905 163,61	3 684 815,13



Средства федерального бюджета	2 772 827,10	2 772 827,10	2 430 421,35
Средства областного бюджета	939 122,73	939 122,73	697 550,13
Средства местного бюджета	176 906,91	173 842,08	149 312,27
Внебюджетные источники	1 019 371,70	1 019 371,70	407 531,38
Национальный проект «Экология»	1 127 276,16	1 127 275,97	972 812,59
Средства федерального бюджета	965 992,81	965 992,81	833 155,94
Средства областного бюджета	152 218,56	152 218,56	131 741,69
Средства местного бюджета	9 064,79	9 064,60	7 914,97
Национальный проект «Малое и среднее предпринимательство и поддержка индивидуальной предпринимательской инициативы»	26 868,41	24 279,41	26 798,71
Средства федерального бюджета	17 200,00	17 200,00	17 200,00
Средства областного бюджета	2 800,00	2 800,00	2 800,00
Средства местного бюджета	6 868,41	4 279,41	6 798,71
Национальный проект «Здравоохранение»	8 508,74	8 423,74	8 508,47
Средства федерального бюджета	3 801,20	3 801,20	3 801,20
Средства областного бюджета	4 201,35	4 201,35	4 201,35
Средства местного бюджета	506,19	421,19	505,92
Национальный проект «Демография»	1 220 447,25	1 220 387,34	1 157 025,56
Средства федерального бюджета	700 352,40	700 352,40	675 794,56

Средства областного бюджета	465 686,10	465 686,10	427 752,50
Средства местного бюджета	54 408,75	54 348,83	53 478,50
Национальный проект «Безопасные и качественные автомобильные дороги»	1 858 849,56	1 858 849,56	1 834 207,32
Средства областного бюджета	1 714 000,00	1 714 000,00	1 690 869,72
Средства местного бюджета	144 849,56	144 849,56	143 337,60

В целях укрепления основ финансовой самостоятельности муниципальных образований в 2019 году было принято решение о поэтапном повышении единых нормативов отчислений от налога, взимаемого в связи с применением упрощенной системы налогообложения:

- для городских округов в 2020 году – до 4 процентов налоговых доходов консолидированного бюджета Самарской области от указанного налога, с 2021 года – до 23 процентов налоговых доходов консолидированного бюджета Самарской области от указанного налога;

- для городских округов с внутригородским делением с 2021 года – до 15 процентов налоговых доходов консолидированного бюджета Самарской области от указанного налога;

- для муниципальных районов с 2021 года – до 34 процентов налоговых доходов консолидированного бюджета Самарской области от указанного налога.

Принимаемые меры направлены на укрепление экономических основ местного самоуправления.

Вместе с тем для повышения доходов местных бюджетов необходимо также скорейшее принятие проекта федерального закона «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части установления порядка выявления правообладателей ранее учтенных объектов недвижимости». Данным законопроектом предусмотрена процедура внесения в Единый государственный реестр недвижимости сведений о правообладателях ранее учтенных объектов недвижимости, а также наделение органов местного самоуправления полномочиями по выявлению таких правообладателей и направлению данных сведений в Росреестр. Таким образом, законопроект направлен на пополнение доходной базы местных бюджетов за счет расширения налогооблагаемой базы по ранее учтенным объектам недвижимости.

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

Муниципальными образованиями в течение 2019 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.

Так, к лучшим муниципальным практикам в реализации национальных проектов можно отнести:

по национальному проекту «Демография»:

- предоставление дополнительных мер поддержки семьям с детьми, находящимся в трудной жизненной ситуации;
- обеспечение бесплатного питания обучающихся в общеобразовательных организациях детей из многодетных семей;
- использование в работе с населением мобильных бригад, состоящих из сотрудников различных учреждений, для проведения встреч с жителями, разъяснения законодательства и обсуждения наиболее важных вопросов;
- создание новых общедоступных информационных ресурсов по вопросам поддержки семей с детьми;
- адаптация парковых и рекреационных зон для занятий населения физической культурой и спортом (проект «Спорт – норма жизни»);
- использование инструкторов-методистов по месту жительства с вовлечением в занятия физкультурой жителей среднего и старшего возраста, популяризация скандинавской ходьбы;
- внедрение программ производственной гимнастики в трудовых коллективах;
- повышение компьютерной грамотности людей пожилого возраста и проведение для них лекций по пенсионному законодательству и финансовой грамотности (проект «Старшее поколение»);
- вовлечение лиц старшего поколения в волонтерство;

по национальному проекту «Здравоохранение»:

- принятие муниципальных программ и других муниципальных актов, направленных на привлечение квалифицированных кадров в систему здравоохранения (в муниципальных образованиях с дефицитом таких кадров);
- создание служебного муниципального жилищного фонда для квалифицированных кадров здравоохранения;

- доведение до населения информации о факторах риска развития социально значимых заболеваний, необходимости регулярного прохождения профилактических осмотров;

по национальному проекту «Образование»:

- использование сертификатов персонифицированного финансирования дополнительного образования детей;

- предоставление дополнительных муниципальных стипендий отличникам учебы и премий одаренным детям в удаленных от городского округа Самара муниципальных районах как этап подготовки кадров для муниципальных районов;

по национальному проекту «Жилье и городская среда»:

- проект «Твой конструктор двора»;

- заключение энергосервисных контрактов для энергосбережения в сетях уличного освещения;

по национальному проекту «Экология»:

- создание общедоступного реестра мест (площадок) накопления твердых коммунальных отходов с предоставлением гражданам возможности подачи заявок на увеличение их количества и оперативным рассмотрением таких заявок;

- приобретение передвижных экологических лабораторий для мониторинга загрязнений атмосферного воздуха и других показателей в сфере экологии;

- привлечение в систему экологического контроля общественных экологических инспекторов;

по национальному проекту «Безопасные и качественные дороги»:

- заключение контрактов жизненного цикла при ремонте дорог;

по национальному проекту «Культура»:

- расширение форматов культурной и досуговой деятельности учреждений культуры с использованием ресурсов разных направлений (культура, образование, спорт) и приданием таким учреждениям многофункциональности;

- обсуждение и исполнение муниципальных программ в сфере культуры с местным сообществом, в том числе молодежью;

- организация позитивного разностороннего летнего досуга граждан;

- использование многофункциональных передвижных культурных центров в сельской местности.

Подробное описание перечисленных и других практик содержится

в подготовленной Ассоциацией «Совет муниципальных образований Самарской области» брошюре «Практики реализации национальных проектов в муниципальных образованиях Самарской области в 2019 году».

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

1. Так, муниципалитеты отмечают большую стоимость разработки проектной документации. Достижение многих целевых показателей национальных проектов сопряжено с необходимостью строительства и модернизации инфраструктуры. Включение муниципальных объектов в государственные программы осуществляется только при наличии разработанной проектно-сметной документации, получившей положительное заключение государственной экспертизы. Однако подготовка проектной документации по крупным инфраструктурным объектам составляет 7-10% стоимости строительства (реконструкции) объекта.

Например, ориентировочная стоимость проектирования и реконструкции канализационно-очистных сооружений в городском округе Кинель составляет 630 млн. рублей. Стоимость разработки проектной документации составит около 45-50 млн. рублей. Выполнить проектные работы только за счет средств бюджета городского округа Кинель не представляется возможным.

Городской округ Чапаевск отмечает риск невозможности реконструкции комплекса биологических очистных сооружений мощностью 40 тыс. м³/сутки в рамках федерального проекта «Оздоровление Волги национального проекта «Экология». Необходимость реализации мероприятия связана с высоким износом (85%) городских очистных сооружений и отведением в реку Волга значительного объема загрязненных сточных вод. Из-за низкой бюджетной обеспеченности моногорода требуется увеличение государственного софинансирования разработки проектно-сметной документации и уменьшение доли софинансирования со стороны муниципалитета.

На заседании Совета при Президенте Российской Федерации по развитию местного самоуправления, посвященном роли местного самоуправления в реализации национальных проектов, 30 января 2020 года В.В. Путиным было дано поручение при расчете субсидий для регионов и муниципалитетов с низкой бюджетной обеспеченностью учитывать не только прямые расходы на строительство объектов, но и затраты на разработку проектной документации. Предлагаем проработать на региональном уровне вопрос об изменении условий для включения муниципальных объектов в государственные программы в части софинансирования проектных работ за счет средств областного бюджета.

2. Одной из проблем, отмеченных органами местного самоуправления, является увеличение в течение финансового года доли софинансирования со стороны местных бюджетов некоторых мероприятий.

Так, в 2019 году городскому округу Жигулевск выделены субсидии на ремонт дорог. При этом доля софинансирования из местного бюджета составляла 5,6% и администрацией городского округа Жигулевск был заключен муниципальный контракт на 2 года. Соответствующая сумма средств на софинансирование была предусмотрена в местном бюджете. В 2020 году доля софинансирования городского округа Жигулевск была увеличена до 6,6 %, что потребовало выделения дополнительных средств из бюджета городского округа для финансирования заключенного контракта.

По заключенному весной 2019 года соглашению на проектирование канализационных очистных сооружений села Богатырь и села Солнечная Поляна доля софинансирования из бюджета городского округа Жигулевск составляла 5%. В ноябре 2019 года доля софинансирования была увеличена в 2 раза, до 10 %.

Органы местного самоуправления предлагают рассмотреть возможность внесения в нормативные правовые акты Самарской области запрета на увеличение доли софинансирования со стороны муниципальных образований в течение финансового года. Такое увеличение негативно сказывается на бюджетном планировании и заставляет перераспределять ресурсы с не менее важных для муниципалитета направлений.

3. Муниципальные заказчики столкнулись с проблемой размещения отходов, образующихся при строительстве и реконструкции зданий, сооружений, а также учета стоимости размещения таких отходов. Данная проблема связана с невозможностью размещения подобных отходов на имеющихся полигонах твердых коммунальных отходов. Отходы, получаемые на стадии строительства и реконструкции зданий и сооружений, не относятся в соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 12.11.2016 № 1156 «Об обращении с твердыми коммунальными отходами и внесении изменения в постановление Правительства Российской Федерации от 25 августа 2008 г. № 641» к твердым коммунальным отходам, в том числе к крупногабаритным отходам.

Проблема вывоза и размещения строительных отходов, подсчета стоимости такого размещения обуславливает отказ ГАУ СО «Государственная экспертиза проектов в строительстве» учитывать стоимость размещения таких отходов, отраженную в сметной документации. Так, из сметной документации экспертами исключаются затраты на размещение строительных отходов под предлогом,

что согласно постановлению Правительства Российской Федерации от 28.09.2015 № 1029 «Об утверждении критериев отнесения объектов, оказывающих негативное воздействие на окружающую среду, к объектам I, II, III и IV категорий» стоимость вывоза и размещения строительных отходов должна регламентироваться государственными тарифами, которые не установлены. Вследствие этого при экспертизе сметной документации учитывается только погрузка и вывоз таких отходов без учета стоимости их последующего размещения.

В связи с вышеизложенным муниципальные заказчики не могут предусмотреть затраты на размещение строительных отходов. Также на территории Самарской области отсутствуют полигоны, осуществляющие размещение строительных отходов по утвержденным тарифам.

В разделе 7.2 утвержденной приказом Министерства энергетики и жилищно-коммунального хозяйства Самарской области от 23.09.2016 № 228 территориальной схемы обращения с отходами Самарской области отмечается, что при разработке технологии накопления, вывоза и утилизации отходов строительства и сноса, в частности, необходимо:

1) разработать Порядок обращения с отходами строительства и сноса, где следует прописать обязанность разработки Регламентов с их последующим согласованием в региональных природоохранных органах с предоставлением в администрации муниципальных районов, на территории которых данные работы запланированы;

2) создать возможность для развития организаций-переработчиков строительных отходов, разработав перечень тех видов отходов, размещение которых не может быть согласовано в Регламенте для захоронения на полигоне в связи с объективной возможностью его переработки;

3) вести на муниципальном и региональном уровне перечень организаций, занимающихся переработкой строительных отходов, сделав его общедоступным для всех заинтересованных лиц (путем размещения на сайтах администраций соответствующих органов или иным образом);

4) разработать логистические схемы транспортировки отходов для переработки от мест проведения строительства до организаций-переработчиков.

Также в разделе 7.2 территориальной схемы обращения с отходами Самарской области отмечается, что при реализации соответствующих мероприятий появится возможность напрямую связать организации, занимающиеся строительством и сносом с организациями, перерабатывающими строительные отходы.

Таким образом, необходимо разрешение ситуации, связанной с легальным размещением строительных отходов и учетом такого размещения в сметной документации при строительстве, реконструкции зданий, сооружений.

4. Органами местного самоуправления отмечается большое количество отчетов разных форм по соглашениям о финансировании, а также отчетов о ходе строительства объектов в рамках национальных проектов «Жилье и городская среда», «Безопасные и качественные дороги», «Демография». Зачастую требуется предоставление одной и той же информации в разных формах, за разные отчетные периоды в разные отраслевые подразделения одного министерства.

5. Муниципалитеты указывают на неурегулированность сроков внесения изменений в соглашения о предоставлении межбюджетных трансфертов. Сроки на реализацию проектов ограничены. Процедура внесения изменений в соглашения о предоставлении субсидий из вышестоящих бюджетов часто занимает 2 месяца и более. Это «отодвигает» сроки заключения и исполнения муниципальных контрактов (с учетом законодательства о контрактной системе). В результате возникают затруднения в своевременном выполнении показателей региональных составляющих федеральных проектов.

Например, в городском округе Самара по объекту «Общеобразовательная школа на 1200 мест по адресу: Самарская область, г. Самара, Красноглинский район, поселок Мехзавод, квартал 1» оплата выполненных работ подрядчика была произведена не в сентябре согласно условиям контракта, а лишь в ноябре. Это произошло из-за длительного внесения изменений в соглашение между Самарской областью и Российской Федерацией в части изменения процента софинансирования.

6. Имеются отдельные трудности по национальному проекту «Жилье и городская среда». Так, городской округ Тольятти в 2019 году не смог выполнить план по целевому показателю «Объем ввода в многоквартирных жилых домах» из-за того, что плановый показатель был рассчитан с учетом сроков действия разрешений на строительство многоквартирных домов. В Тольятти сложная экономическая ситуация: низкие показатели реализации квартир в строящихся объектах и на вторичном рынке, низкая покупательная способность населения. По этой причине многие застройщики не планировали в 2019 году ввод значительной части объектов, которые были учтены при расчете планового задания для Тольятти.

Малые городские округа (Отрадный, Чапаевск) сталкиваются с невозможностью выполнения показателя «Расселено непригодного для проживания жилищного фонда» в жилые помещения первич-

ного рынка. Установленная низкая стоимость квадратного метра не позволяет найти подрядчика для строительства нового жилья. Выполнение показателя пока возможно только за счет приобретения жилья на вторичном рынке. К примеру, в Отрадном 4 раза безрезультатно объявлялись торги на продажу права аренды на земельные участки для строительства домов.

Вместе с тем следует отметить, что указанная ситуация не осталась без внимания. В соответствии с постановлением Правительства Самарской области от 30.10.2019 № 767 «Об утверждении показателей средней рыночной стоимости одного квадратного метра общей площади жилого помещения по муниципальным образованиям в Самарской области на 2020 год» средняя стоимость квадратного метра в названных малых городских округах в 2020 году была увеличена.

7. Еще одной проблемой является необходимость несения муниципалитетами значительных дополнительных затрат для достижения отдельных целевых показателей национальных проектов.

Например, городские округа, включая городской округ Самара, отмечают, что плановые показатели не всех национальных проектов обеспечены финансированием за счет вышестоящих бюджетов. Так, финансирование региональной составляющей федерального проекта «Спорт – норма жизни» национального проекта «Демография» не ориентировано на укрепление материально-технической базы муниципальных учреждений физической культуры и спорта. По мнению муниципальных образований, необходимо разработать правила предоставления и распределения из областного бюджета субсидий местным бюджетам на соответствующие цели. Это позволит обеспечить закупку спортивного оборудования и инвентаря, модернизировать муниципальные объекты физической культуры и спорта.

Городской округ Новокуйбышевск столкнулся с целым рядом сложностей по выполнению ряда показателей в сфере культуры. Показатели для городского округа Новокуйбышевск на период реализации «дорожной карты» по реализации национальных проектов значительно выросли, достигнув практически предельных значений. Однако численность сотрудников сферы культуры уменьшилась, рост показателей продолжался за счет повышения интенсивности работы. Выполнение некоторых показателей возможно лишь за счет расширения учреждений культуры, так как на текущий момент достигнута их максимальная наполняемость. Проблематичным является выполнение следующих показателей:

- количество посещений музеев. Риски невыполнения показателя достаточно высоки. К 2024 году ежегодно музеи должны посещать

70% населения. Решением проблемы может стать передача музею дополнительного здания и размещение в нем новых экспозиционных залов, а также увеличение штатной численности экскурсоводов;

- количество посещений общедоступных (публичных) библиотек. Достижение показателя возможно за счет комплектования новых фондов библиотек;

- количество учащихся детских школ искусств. Для выполнения показателя необходима организация дополнительных учебных площадей и существенное увеличение количества педагогов.

Все перечисленные мероприятия требуют значительного увеличения финансирования.

Кроме того, проблемным для городского округа Новокуйбышевск является выполнение показателя по количеству посещений культурно-массовых мероприятий культурно-досуговых учреждений на платной основе. Для выполнения этого показателя необходим отказ от бесплатных мероприятий и проведение почти всех мероприятий на платной основе, что противоречит интересам населения. Возможное решение проблемы – изменение методики расчета показателя, учет количества посещений всех культурно-массовых мероприятий (как платных, так и бесплатных).

В ряде муниципальных образований отсутствие условий в культурно-досуговых учреждениях не позволяет увеличить число посетителей.

Например, в городском округе Чапаевск высокая степень изношенности зданий учреждений культуры, оборудования и инженерных коммуникаций: здание Дворца культуры им. А.М. Горького построено в 1956 году, здание Клуба Нагорного поселка – в 1954 году. Необходимо проведение ремонтно-реставрационных работ, что крайне затруднительно без государственного софинансирования этих мероприятий.

Муниципальными районами отмечается, что молодежная политика тесно связана с национальным проектом «Образование». По мнению органов местного самоуправления, необходимо создание добровольческих ресурсных центров, что предполагает привлечение специалистов, которые занимались бы данной работой. Муниципалитеты считают целесообразным участие государства в финансировании обучения добровольцев, введения системы поощрений и приобретения экипировки для волонтеров.

8. Резолюцией Форума местного самоуправления, приуроченного ко Дню местного самоуправления, от 17 апреля 2019 года министерствам строительства, социально-демографической и семейной политики, а также энергетики и жилищно-коммунального хозяйства было

поручено совместно Ассоциацией «Совет муниципальных образований Самарской области» и органами местного самоуправления до 1 сентября 2019 года предложить механизмы обеспечения необходимой инфраструктурой земельных участков, бесплатно предоставленных многодетным семьям, а также альтернативные (по отношению к бесплатному предоставлению многодетным семьям земельных участков) меры государственной поддержки многодетных семей.

На конец 2019 года очередь многодетных граждан на обеспечение земельными участками с подведённой инфраструктурой в Самарской области не ликвидирована, количество очередников превышает 7 700 человек. Многодетным гражданам по состоянию на конец 2019 года было предоставлено свыше 14 тыс. земельных участков, из которых более 13 тыс. земельных участков полностью или частично не обеспечены инфраструктурой. Затраты на создание инфраструктуры 10,44 тыс. земельных участков оцениваются в размере 6,1 млрд. руб. (584 тыс. руб. на один участок), в том числе по видам:

- электроэнергия – 466 млн. руб.;
- водоснабжение – 1 087 млн. руб.;
- водоотведение – 458 млн. руб.;
- газоснабжение – 588 млн. руб.;
- дороги – 3 489 млн. руб.

Объём средств на разработку проектно-сметной документации на создание объектов инфраструктуры составляет не менее 300 млн. руб., данные расходы не предусмотрены в бюджетах муниципальных образований.

Стоимость подключения к централизованным системам инженерной инфраструктуры оставшихся 2,9 тыс. земельных участков превышает 1,1 млн. руб. на один участок.¹

Таким образом, все земельные участки, которые нуждаются в настоящее время в обеспечении инфраструктурой, можно поделить на 3 категории:

1) земельные участки, по которым имеется экономическая целесообразность несения затрат на обеспечение их инфраструктурой. Таких земельных участков около 4,3 тыс. Средняя стоимость обеспечения инфраструктурой этих земельных участков составляет около 305 тыс. руб. на один земельный участок. Соответствующие земельные участки могут быть обеспечены инфраструктурой без предоставления их собственникам – многодетным семьям альтернативных мер поддержки;

¹ Информация о затратах подготовлена министерством строительства Самарской области.

2) земельные участки, по которым экономическая целесообразность несения затрат на обеспечение их инфраструктурой представляется сомнительной, так как стоимость обеспечения их инфраструктурой в 2,5 – 3 раза превышает стоимость обеспечения инфраструктурой земельных участков первой категории. Представляется более рациональным предоставление собственникам таких земельных участков – многодетным семьям альтернативных мер поддержки в обмен на отказ от собственности на ранее предоставленные земельные участки (при согласии на это многодетных семей). Согласно пункту 6 статьи 39.5 Земельного кодекса Российской Федерации органами государственной власти субъектов Российской Федерации может быть установлена возможность предоставления гражданам, имеющим трех и более детей, с их согласия иных мер социальной поддержки по обеспечению жилыми помещениями взамен предоставления им земельного участка в собственность бесплатно (альтернативные меры поддержки). Данное положение позволяет региональным органам власти проводить более гибкую политику в отношении многодетных граждан. По этому пути пошли органы государственной власти ряда субъектов Российской Федерации (например, Вологодская, Свердловская, Челябинская области, город Санкт-Петербург);

3) земельные участки, средняя стоимость обеспечения инфраструктурой которых составляет более 1,1 млн. руб. на один земельный участок. Представляется необходимым предоставление собственникам таких земельных участков – многодетным семьям альтернативных мер поддержки в обмен на отказ от собственности на ранее предоставленные земельные участки (при согласии на это многодетных семей).

Учитывая то, что стоимость альтернативных мер поддержки на одну многодетную семью предлагалась Ассоциацией «Совет муниципальных образований Самарской области» в размере 200 – 300 тыс. руб., даже при определении стоимости таких мер поддержки в 300 тыс. руб. на одну многодетную семью в отношении собственников второй и третьей категории земельных участков мы получим более чем 3-кратную экономию бюджетных средств. Предоставление альтернативных мер может быть растянуто по времени в соответствии со сформированной очередностью с тем, чтобы нагрузка на годовой бюджет была не столь обременительной.

При этом более эффективным использованием бюджетных средств (в случае, если многодетным семьям должен быть предоставлен именно обеспеченный инфраструктурой земельный участок) является не формирование, а приобретение земельных участков, в том числе длительное время неиспользуемых. Как правило, такие

земельные участки находятся вблизи от существующей инфраструктуры. Существующие неиспользуемые земельные участки зачастую имеют рыночную стоимость в несколько раз ниже стоимости заново формируемого земельного участка в совокупности с расходами на подведение к нему инженерной и дорожной инфраструктуры.

В целях повышения эффективности расходов бюджетных средств предлагается дополнительно урегулировать следующие способы государственной поддержки многодетных граждан:

1) предоставление земельного участка многодетным гражданам из числа приобретенных в муниципальную собственность земельных участков. Органы местного самоуправления наделяются государственными полномочиями по приобретению в муниципальную собственность и последующему предоставлению земельных участков бесплатно в собственность многодетных граждан. Такими полномочиями могут быть наделены органы местного самоуправления не всех муниципальных образований. Например, нецелесообразно наделение соответствующими полномочиями органов местного самоуправления городских округов Самара, Тольятти ввиду отсутствия на их территории земельных участков низкой стоимости. Приобретаемые в муниципальную собственность земельные участки не должны быть дороже установленной законодательством Самарской области стоимости и должны соответствовать ряду требований, в том числе касающихся близости таких земельных участков к существующей инженерной и дорожной инфраструктуре;

2) предоставление альтернативной (взамен бесплатного предоставления земельного участка) меры государственной поддержки в виде социальной выплаты, которая может быть направлена на:

- строительство или приобретение жилого помещения;
- внесение первоначального взноса при получении ипотечных кредитов (займов) на приобретение, строительство или реконструкцию жилого помещения;
- погашение основной суммы долга и уплаты процентов по ипотечным кредитам (займам) на приобретение, строительство или реконструкцию жилого помещения;
- внесение пая в жилищные, жилищные накопительные или жилищно-строительные кооперативы, организации иных форм, предусмотренных федеральным законодательством;
- приобретение находящегося на территории Самарской области земельного участка, одним из основных видов разрешенного использования которого предусмотрено индивидуальное жилищное строительство;

3) отказ многодетных граждан от бесплатно предоставленного им

ранее земельного участка в обмен на предоставление им права получения предусмотренной выше социальной выплаты. Предлагается установить такую меру государственной поддержки применительно не ко всем собственникам земельных участков, а только к тем, у которых стоимость обеспечения инфраструктурой земельных участков будет превышать, например, в 2 и более раза общую сумму предоставляемой социальной выплаты. Перечень таких земельных участков может быть определен уполномоченным региональным органом власти. В соответствии со статьей 44 Земельного кодекса Российской Федерации право собственности на земельный участок прекращается при отказе собственника от права собственности на земельный участок. При этом пунктом 1.1 статьи 19 Земельного кодекса Российской Федерации предусмотрено, что по общему правилу земельный участок, от права собственности на который собственник отказался, является собственностью городского округа, городского или сельского поселения по месту расположения земельного участка, с даты государственной регистрации прекращения права собственности на него. Согласно пункту 2 статьи 53 Земельного кодекса Российской Федерации отказ от права собственности на земельный участок осуществляется посредством подачи собственником земельного участка заявления о таком отказе в орган регистрации прав (Росреестр). Право собственности на этот земельный участок прекращается с даты государственной регистрации прекращения указанного права. Предвосхищая возможные возражения в неэффективном использовании бюджетных средств, израсходованных на образование земельных участков, от которых откажутся многодетные семьи, отметим, что данные земельные участки именно благодаря их образованию стали оборотоспособными и могут быть приобретены в собственность или аренду любым заинтересованным в этом лицом, что будет способствовать увеличению доходов консолидированного бюджета Самарской области.

9. В 2018 году принят Федеральный закон от 27.12.2018 № 498-ФЗ «Об ответственном обращении с животными и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации». Данный Федеральный закон регламентирует требования к обращению с животными без владельцев. В числе требований – размещение животных без владельцев в приютах для животных и содержание в них животных, которые не могут быть возвращены на прежние места их обитания, до момента передачи таких животных новым владельцам или наступления естественной смерти животных. Соответствующие полномочия в числе прочих были переданы органам местного самоуправления Законом Самарской области от 10.05.2018 № 36-ГД

«О наделении органов местного самоуправления на территории Самарской области отдельными государственными полномочиями по организации мероприятий при осуществлении деятельности по обращению с животными без владельцев».

Как было отмечено в разделе 1 настоящего Доклада, Законом Самарской области от 13.11.2019 № 114-ГД исключена из методики расчёта субвенций, предоставляемых местным бюджетам из областного бюджета, максимальная величина норматива расходов на выполнение государственных полномочий. Это позволило выделить из областного бюджета больше средств для отлова и последующего обращения с животными без владельцев в расчете на одно такое животное. Вместе с тем постановлением Правительства Самарской области от 28.10.2019 № 758 на 2020 год установлен норматив расходов на выполнение государственных полномочий по организации мероприятий по обращению с животными без владельцев в размере 2991,4 рубля на одно животное. Такой норматив, к сожалению, не учитывает длительность сроков содержания отдельных животных без владельцев в приютах для животных.

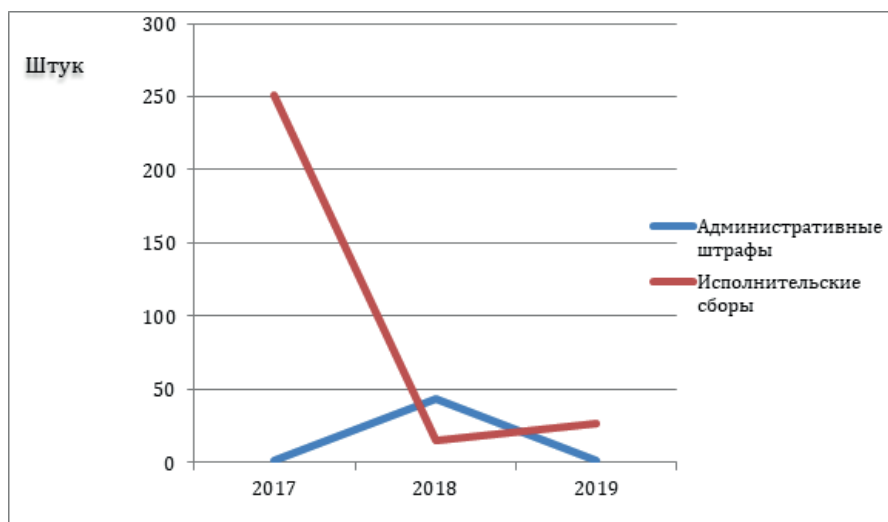
4. Проблемы взаимодействия органов местного самоуправления и подведомственных им организаций с органами государственного контроля (надзора)

1. Оценивая итоги 2019 года по данным Управления Федеральной службы судебных приставов по Самарской области, следует отметить:

- некоторое увеличение количества взысканных исполнительских сборов в 2019 году по сравнению с 2018 годом. Однако это количество продолжает оставаться существенно ниже числа взысканных исполнительских сборов в 2017 году;

- значительное уменьшение количества наложенных административных штрафов за неисполнение должностными лицами органов местного самоуправления судебных решений в 2019 году в сравнении с 2018 годом.

Диаграмма 1: Количество постановлений о взыскании исполнительских сборов и постановлений о назначении административных штрафов за неисполнение органами местного самоуправления и их должностными лицами судебных решений в 2017 – 2019 годах



Указанная выше статистика расходится с информацией, представленной городским округом Тольятти.

Так, в городском округе Тольятти только в сентябре 2019 года было вынесено 56 постановлений о наложении административного штрафа за неисполнение исполнительных документов на общую сумму 1,68 млн. руб. На межведомственном совещании по вопросам взаимодействия органов местного самоуправления с органами государственного надзора 29 января 2020 года внимание Управления Федеральной службы судебных приставов по Самарской области было обращено на необходимость формирования единообразной практики в муниципальных образованиях Самарской области (включая городской округ Тольятти) в части освобождения от административной ответственности органов местного самоуправления и уплаты исполнительских сборов в связи с несвоевременным исполнением судебных решений.

Продолжает оставаться чрезвычайно большим количество возбужденных в отношении органов местного самоуправления исполнительских производств. Их количество существенно выросло в 2019 году в сравнении с 2018 годом.

Количество неисполненных судебных решений в отношении органов местного самоуправления на конец 2019 года составляло 1900. Данная статистика свидетельствует о большом объеме судебных решений, которые не могут быть исполнены органами местного самоуправления по причинам отсутствия средств, достаточных для их исполнения. К такого рода решениям, в первую очередь, относятся решения, обязывающие органы местного самоуправления обеспечить жильём детей-сирот и лиц из числа детей-сирот.

Диаграмма 2: Количество возбужденных исполнительских производств в 2017 – 2019 годах

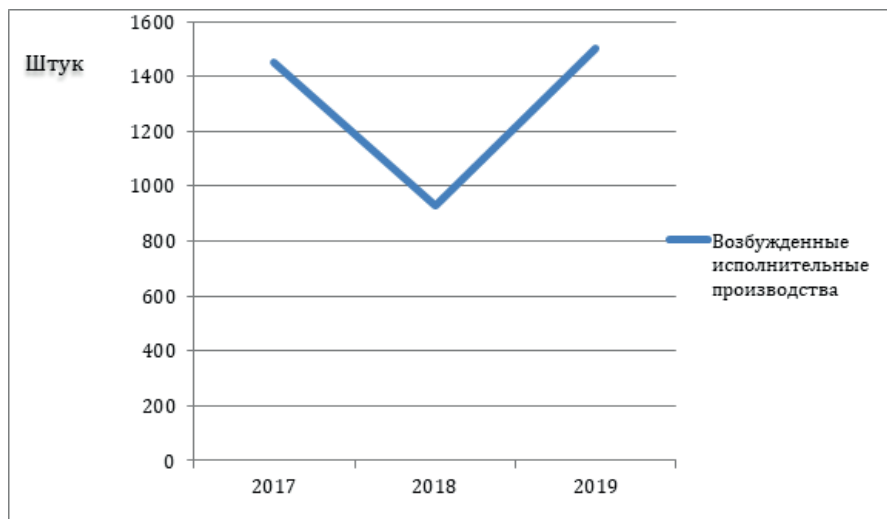
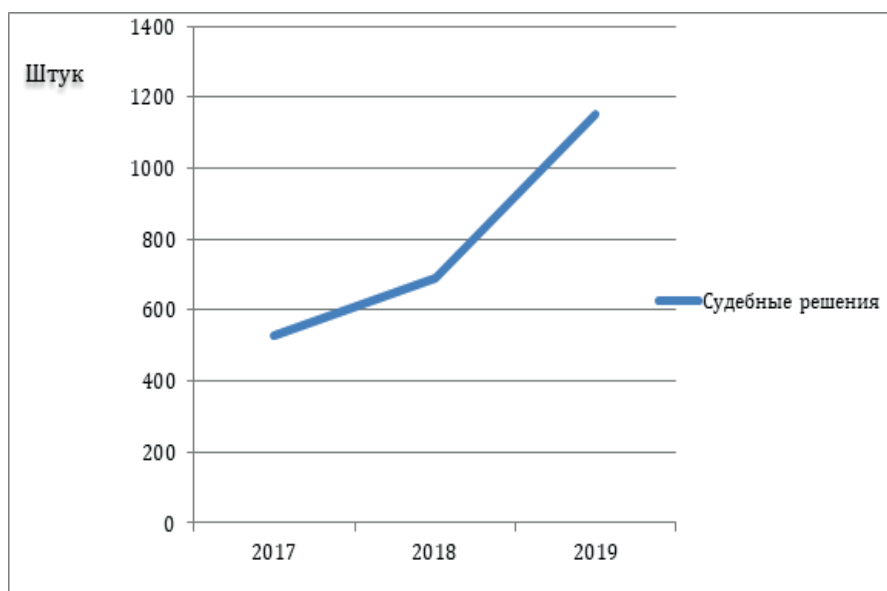


Диаграмма 3: Количество вынесенных судебных решений в отношении органов местного самоуправления по искам органов прокуратуры в 2017 – 2019 годах



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.

Вместе с тем имеются решения по вопросам местного значения, требующие затрат, явно не сопоставимых с возможностями муниципальных образований.

Например, на стадии завершения настоящего Доклада от городского округа Чапаевск поступила информация о нахождении в производстве Чапаевского городского суда двух гражданских дел по заявлениям территориального подразделения Роспотребнадзора об обеспечении соблюдения требований санитарно-эпидемиологического законодательства в части поставки качественной питьевой воды. При всей очевидной важности обеспечения населения качественной питьевой водой затраты на выполнение необходимых для этого мероприятий оцениваются Администрацией городского округа Чапаевск в сумму более 4 млрд. руб. Подобные расходы явно не сопоставимы с бюджетными возможностями городского округа Чапаевск.

2. Органами местного самоуправления отдельных муниципальных образований по-прежнему отмечаются проблемы, связанные с требованиями государственных органов контроля (надзора).

Например, органы местного самоуправления многих муниципальных образований так же, 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, многие муниципальные образования отмечают большое количество предписаний ГИБДД со сроками исполнения от нескольких часов до нескольких дней.

Например, в муниципальном районе Нефтегорский срок для установки дорожных знаков был установлен в 2 дня.

В селе Большая Глушица муниципального района Большеглушицкий 21 пешеходный переход. Предписание об устранении наледи с пешеходных переходов было выдано в конце рабочего дня со сроком исполнения в 6 часов.

По-прежнему некоторые предписания ГИБДД приводят к неэффективному использованию средств местных бюджетов. Отмечаются предписания об устранении ям и трещин на асфальтовом покрытии, нанесении дорожной разметки в зимний период.

В ряде случаев органами местного самоуправления отмечается невозможность реализации требований ГИБДД в рамках бюджетного года в целом.

Например, курьезный случай произошел в сельском поселении Малячкино муниципального района Шигонский. Администрация сельского поселения Малячкино готовилась к подаче документов на конкурс по благоустройству. Для этого нужно было подтвердить, что у проверяющих органов нет претензий к Администрации сельского поселения Малячкино. Администрацией было направлено письмо в ГИБДД с предложением подтвердить отсутствие претензий. Ответ на обращение не поступил и по этой причине был сделан телефонный звонок из Администрации сельского поселения Малячкино в ГИБДД. После телефонного звонка приехал представитель ГИБДД и наложил штраф на 200 тыс. руб., в том числе в связи с отсутствием тротуара в сельском населенном пункте.

С учетом изложенного представляется необходимым реализовать переход от постоянного привлечения к административной ответственности органов местного самоуправления (их должностных лиц) в сфере обеспечения дорожной деятельности к системе выполнения определенных муниципалитетами совместно с ГИБДД планов мероприятий по устранению очагов аварийности во всех случаях, когда такая аварийность не связана исключительно с погодными условиями.

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 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 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.

При этом в тех случаях, когда оперативная отработка соответствующих требований не представляется возможной (например, в силу необходимости проведения реконструкции старых зданий общеобразовательных учреждений), планы по отработке требований, по нашему мнению, должны выработываться совместно региональными органами государственной власти и органами местного самоуправления с привлечением к данной работе представителей управления Роспотребнадзора по Самарской области и управления надзорной деятельности и профилактической работы Главного управления МЧС России по Самарской области.

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

По-прежнему необходимо внесение изменений в методики оценки деятельности органов контроля (надзора) (Правила подготовки докладов об осуществлении государственного контроля (надзора), муниципального контроля в соответствующих сферах деятельности и об эффективности такого контроля (надзора), утвержденные постановлением Правительства Российской Федерации от 05.04.2010 № 215, далее также – Правила) в части замены показателей количества выявленных нарушений и объема взысканных в виде административных штрафов средств показателями, свидетельствующими о положительном изменении обстановки на территории, подведомственной органу надзора. Также целесообразно дополнение перечня сведений, включаемых в доклады об осуществлении государственного контроля (надзора), муниципального контроля в соответствующих сферах деятельности, об эффективности такого контроля (приложение № 1 к Правилам), сведениями о наиболее типичных и распространенных нарушениях требований законодательства или муниципальных правовых актов, выявленных в деятельности юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, а также предложениями по возможным способам устранения или предотвращения совершения выявленных нарушений.

По-прежнему отмечаем несоответствие отдельных установленных

ных 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 нормативных 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;
- 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.

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 разви-

тия инфраструктуры данных территорий.

Так, например, во многих малых муниципальных образованиях имеются серьезные проблемы с изношенностью сетей водоснабжения. Об этом в том числе свидетельствует 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 предложений.

3. Отдельно полагаем необходимым остановиться на проблемах применения части 4 статьи 24.5 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (далее – КоАП РФ). В соответствии с частью 4 статьи 24.5 КоАП РФ в случае, если во время производства по делу об административном правонарушении будет установлено, что главой муниципального образования, возглавляющим местную администрацию, иным должностным лицом местного самоуправления, руководителем муниципального учреждения вносилось или направлялось в соответствии с порядком и сроками составления проекта соответствующего местного бюджета предложение о выделении бюджетных ассигнований на осуществление соответствующих полномочий органа местного самоуправления, выполнение муниципальным учреждением соответствующих уставных задач и при этом бюджетные ассигнования на указанные цели не выделялись, производство по делу об административном правонарушении в отношении указанных должностных лиц и муниципальных учреждений подлежит прекращению. Согласно определению Конституционного Суда Российской Федерации от 27 сентября 2018 года № 2478-О положения части 4 статьи 24.5 КоАП РФ направле-

ны на обеспечение действия презумпции невиновности (статья 1.5 КоАП РФ) и имеют целью исключить возможность привлечения соответствующих должностных лиц и организаций к административной ответственности при отсутствии их вины только лишь на основании факта невыделения указанных бюджетных ассигнований. В каждом случае должно быть установлено принятие данных мер соответствующими лицами в пределах их полномочий с учетом обстоятельств конкретного дела.

Анализ применения части 4 статьи 24.5 КоАП РФ в Самарской области показал, что суды в отдельных (довольно редких) случаях принимают решения о прекращении административного производства. В большинстве же случаев судебные органы принимают решения об отсутствии оснований для прекращения производства по делу об административном правонарушении по части 4 статьи 24.5 КоАП РФ, поскольку не были представлены доказательства того, что должностное лицо (руководитель муниципального учреждения) своевременно и в полном объеме предприняло все зависящие от него меры по недопущению нарушения, и что им своевременно вносились или направлялись в соответствии с порядком и сроками составления проекта соответствующего бюджета предложения о выделении бюджетных ассигнований на выполнение соответствующих задач. В ряде случаев такой вывод судебного органа не выглядит обоснованным по следующим причинам.

Согласно пункту 1 статьи 171 Бюджетного кодекса Российской Федерации составление проектов бюджетов – исключительная прерогатива местных администраций. В соответствии с пунктом 2 статьи 171 Бюджетного кодекса Российской Федерации непосредственное составление проектов бюджетов осуществляют финансовые органы муниципальных образований, к которым статьей 6 Бюджетного кодекса Российской Федерации отнесены органы (должностные лица) местных администраций муниципальных образований, осуществляющие составление и организацию исполнения местных бюджетов. В свою очередь, исходя из положений пункта 2 части 10 статьи 35 Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», утверждение местного бюджета и отчета о его исполнении находится в исключительной компетенции представительного органа муниципального образования.

Таким образом, в случаях, когда к административной ответствен-

ности привлекается глава муниципального образования, возглавляющий местную администрацию, иное должностное лицо местной администрации, их предложения о выделении бюджетных ассигнований должны направляться в соответствии с порядком о бюджетном процессе в муниципальном образовании в финансовый орган. В ситуации, когда вопрос о необходимости выделения бюджетных ассигнований возник в период рассмотрения и утверждения проекта местного бюджета, главой муниципального образования, возглавляющим местную администрацию, иным должностным лицом местной администрации могут быть направлены обращения в представительный орган муниципального образования с поправками (предложениями) к проекту местного бюджета, оформленные в соответствии с порядком о бюджетном процессе в муниципальном образовании.

Вместе с тем из материалов некоторых дел (например, решение Шигонского районного суда Самарской области по делу № 12-22/2019 от 09.12.2019) следует, что местная администрация обращалась в представительный орган муниципального образования с предложениями о внесении изменений в местный бюджет с целью увеличения объема финансирования мероприятий, в чем решениями представительного органа было отказано. Суд, отказывая в применении части 4 статьи 24.5 КоАП РФ, сослался на нормы утвержденного положения о бюджетном процессе в муниципальном образовании, касающиеся составления проекта местного бюджета. Однако в данном случае не было принято во внимание ни то, что в местный бюджет в течение финансового года могут вноситься изменения, ни то, что обращения местной администрации направлялись в представительный орган муниципального образования в другие периоды времени, нежели проект местного бюджета на очередной год. Судом был сделан вывод о том, что обращения местной администрации в представительный орган муниципального образования не соответствуют как порядку, так и срокам составления проекта местного бюджета, в связи с чем не могут являться достаточным основанием для прекращения производства по делу на основании части 4 статьи 24.5 КоАП РФ. Данный вывод суда представляется спорным, поскольку порядок внесения изменений в решение о местном бюджете был урегулирован положением о бюджетном процессе соответствующего муниципального образования и данный порядок местной администрацией был соблюден.

В другом случае руководителем муниципального учреждения неоднократно направлялись ходатайства главе местной адми-

нистрации, являющейся учредителем данного муниципального учреждения, о выделении денежных средств, но при этом бюджетные средства не выделялись. Однако данный довод оставлен судом без внимания (см. решение Сызранского городского суда Самарской области по делу № 12-372/2018 от 06.11.2018). По мнению суда, недостаточное бюджетное финансирование само по себе не является поводом к освобождению юридического лица от выполнения законного предписания органа, осуществляющего государственный санитарно-эпидемиологический надзор. Такой вывод суда ставит под сомнение саму возможность применения части 4 статьи 24.5 КоАП РФ при соблюдении муниципальным учреждением всех условий, предусмотренных соответствующим положением.

Кроме того, из содержания складывающейся судебной практики зачастую следует, что действия местных администраций и руководителей муниципальных учреждений, направленные на выделение финансовых средств, должны быть произведены ими заблаговременно, в ходе работы над проектом местного бюджета и до проведения контрольно-надзорного мероприятия, по итогам которого принимается решение о привлечении к административной ответственности. Однако на практике, учитывая значительный объем возложенных на органы местного самоуправления полномочий по решению вопросов местного значения, это нереализуемо. В связи с этим представляется, что органы местного самоуправления и должностные лица, руководители муниципальных учреждений могут принимать меры по внесению изменений в местные бюджеты и выделению бюджетных ассигнований до передачи вопроса о привлечении к административной ответственности на рассмотрение суда.

Изложенное выше позволяет сделать следующие выводы:

1) в настоящее время в Самарской области формируется противоречивая судебная практика по вопросу применения части 4 статьи 24.5 КоАП РФ, что требует дополнительных разъяснений по условиям применения соответствующего положения судебными органами;

2) необходима оценка применения части 4 статьи 24.5 КоАП РФ. Законодательством предусмотрен институт оценки регулирующего воздействия. В данном же случае необходима оценка правоприменительного воздействия на муниципальные образования, то есть комплексная оценка применения (неприменения) части 4 статьи 24.5 КоАП РФ на территории Российской Федерации и причин, препятствующих её применению. Полагаем, что такая оценка может

быть проведена Общероссийским Конгрессом муниципальных образований при содействии региональных советов муниципальных образований.

Учитывая достаточное единообразие бюджетного процесса в муниципальных образованиях необходима выработка единой позиции по следующим вопросам:

- какие документы могут рассматриваться судами в качестве доказательств принятия всех необходимых мер, направленных в конечном итоге на выделение бюджетных ассигнований, применительно к каждому из субъектов данного правонарушения – глава муниципального образования, возглавляющий местную администрацию, иное должностное лицо местного самоуправления и руководитель муниципального учреждения;

- на какой стадии бюджетного процесса указанные лица могут принимать меры по внесению изменений в местные бюджеты и выделению необходимых бюджетных ассигнований, которые будут признаны правомерными и своевременными.

В рамках имеющихся у Ассоциации «Совет муниципальных образований Самарской области» возможностей Ассоциацией было направлено Самарскому областному суду обращение с просьбой подготовить справку о результатах обобщения практики рассмотрения районными (городскими) судами Самарской области, а также мировыми судами дел о привлечении органов местного самоуправления, муниципальных учреждений (их должностных лиц) к административной ответственности и условиях прекращения производства по делу об административном правонарушении в соответствии с частью 4 статьи 24.5 КоАП РФ. Однако Самарским областным судом в подготовке соответствующей справки было отказано. Также было разъяснено, что в соответствии со статьями 2 и 5 Федерального конституционного закона от 05.02.2014 № 3-ФКЗ «О Верховном Суде Российской Федерации» в целях обеспечения единообразного применения законодательства Российской Федерации разъяснения по вопросам судебной практики судам даёт лишь Верховный Суд Российской Федерации. Предлагаем Общероссийскому Конгрессу муниципальных образований обратиться с соответствующим запросом в Верховный Суд Российской Федерации.

5. Предложения

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

1) изменения в пользу муниципальных образований условий для включения муниципальных объектов в государственные программы в части софинансирования проектных работ за счет средств областного бюджета;

2) внесения в нормативные правовые акты Самарской области запрета на увеличение доли софинансирования со стороны муниципальных образований в течение финансового года;

3) софинансирования обучения и поощрения добровольцев, приобретения экипировки для волонтеров;

4) предоставления многодетным гражданам возможности:

а) получения альтернативной (взамен бесплатного предоставления земельного участка) меры государственной поддержки в виде социальной выплаты, которая может быть направлена на:

- строительство или приобретение жилого помещения;

- внесение первоначального взноса при получении ипотечных кредитов (займов) на приобретение, строительство или реконструкцию жилого помещения;

- погашение основной суммы долга и уплаты процентов по ипотечным кредитам (займам) на приобретение, строительство или реконструкцию жилого помещения;

- внесение пая в жилищные, жилищные накопительные или жилищно-строительные кооперативы, организации иных форм, предусмотренных федеральным законодательством;

- приобретение находящегося на территории Самарской области земельного участка, одним из основных видов разрешенного использования которого предусмотрено индивидуальное жилищное строительство;

б) отказа от бесплатно предоставленного им ранее земельного участка в обмен на предоставление предусмотренной выше социальной выплаты с учетом прогнозируемой значительной стоимости подведения инфраструктуры к такому земельному участку;

5) 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;

6) учета длительности сроков содержания животных без владельцев в приютах в финансировании переданных органам местного самоуправления государственных полномочий;

7) урегулирования вопросов размещения строительных отходов и учета такого размещения в сметной документации при строительстве, реконструкции зданий, сооружений.

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) принятия проекта федерального закона «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части установления порядка выявления правообладателей ранее учтенных объектов недвижимости»;

2) учета специфики муниципальных образований для целей определения показателей выполнения национальных проектов, в частности, по национальному проекту «Жилье и городская среда», региональной составляющей федерального проекта «Спорт – норма жизни» национального проекта «Демография», национальному проекту «Культура»;

3) подготовки сборника лучших и оригинальных практик муниципальных образований в Российской Федерации, направленных на достижение целевых показателей по национальным проектам;

4) унификации и сокращения отчетности муниципальных образований по выполнению национальных проектов;

5) урегулирования предельных и по возможности коротких сроков для внесения изменений в соглашения о предоставлении субсидий, предоставляемых из федерального бюджета для реализации национальных проектов;

6) 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;

7) внесения изменений в методики оценки деятельности органов контроля (надзора) (Правила подготовки докладов об осуществлении государственного контроля (надзора), муниципального контроля в соответствующих сферах деятельности и об эффективности такого контроля (надзора), утвержденным постановлением Правительства Российской Федерации от 05.04.2010 № 215) в части замены показателей количества выявленных нарушений и объема взысканных в виде административных штрафов средств показателями, свидетельствующими о положительном изменении обстановки на территории, подведомственной органу надзора, а также дополнения перечня сведений, включаемых в доклады об осуществлении государственного контроля (надзора), муниципального контроля в соответствующих сферах деятельности, об эффективности такого контроля, сведениями о наиболее типичных и распространенных нарушениях, а также предложениями по возможным способам устранения или предотвращения совершения выявленных нарушений;

8) комплексной оценки применения (неприменения) части 4 статьи 24.5 КоАП РФ на территории Российской Федерации и причин, препятствующих её применению. Такую оценку мог бы провести Общероссийский Конгресс муниципальных образований при содействии региональных советов муниципальных образований. Также необходим запрос Общероссийского Конгресса муниципальных образований в Верховный Суд Российской Федерации о подготовке разъяснений для единообразного применения судами части 4 статьи 24.5 КоАП РФ;

9) 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 и лиц из числа детей-сирот;

- обеспечение инфраструктурой земельных участков, предоставленных гражданам, имеющим трех и более детей.

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

1) применение успешных практик органов местного самоуправления, предусмотренных в подготовленной Ассоциацией «Совет муни-

ципальных образований Самарской области» брошюре «Практики реализации национальных проектов в муниципальных образованиях Самарской области в 2019 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, исключаящего 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.

