



Ассоциация «Совет муниципальных образований Самарской области»

**Доклад
о состоянии и развитии местного самоуправления
в Самарской области в 2021 году**

Содержание

Введение	3
1. Местное самоуправление в Самарской области и вызовы текущего времени	4
2. Финансово-экономическая основа местного самоуправления	8
3. Отдельные проблемы реализации органами местного самоуправления национальных проектов и полномочий	27
4. Проблемы взаимодействия органов местного самоуправления и подведомственных им организаций с федеральными органами власти	41
5. Предложения	47

Введение

Задачами подготовки Ассоциацией «Совет муниципальных образований Самарской области» (далее – Ассоциация) настоящего Доклада о состоянии и развитии местного самоуправления в Самарской области в 2021 году (далее – Доклад) являются:

1) анализ текущего состояния местного самоуправления и вызовов, с которыми муниципальные образования столкнулись в последние годы;

2) 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;

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

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

5) 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. Местное самоуправление в Самарской области и вызовы текущего времени

1. В последние два года муниципальные образования столкнулись с новыми вызовами. К ним, безусловно, относится необходимость профилактики распространения коронавирусной инфекции. Муниципалитеты брали на себя дополнительную нагрузку при реализации мероприятий в этой сфере.

В частности, за счет муниципалитетов:

- дополнительно предоставлялся автотранспорт государственным учреждениям здравоохранения и волонтерам;

- доставлялись продуктовые наборы и лекарства жителям, находящимся на самоизоляции (в том числе семьям с детьми с ограниченными возможностями здоровья, инвалидам, пожилым людям 65 лет и старше, ветеранам войны и труда, малоимущим гражданам);

- осуществлялась работа в кол-центрах поликлинических отделений (вносились данные о перенесенном заболевании, оказывалась помощь в регистратуре);

- проводились обзвон, подомовой (поквартирный) обход граждан с приглашением на вакцинацию;

- оказывалась дополнительная материальная поддержка медицинских работников, особенно в периоды пиков заболеваемости.

На момент подготовки настоящего Доклада муниципалитеты организуют сбор гуманитарной помощи для доставки на территории Украины, Луганской и Донецкой народных республик, оказывают материальную помощь беженцам из Луганской и Донецкой народных республик, организуют образовательный процесс и культурно-досуговые программы.

При этом новая нагрузка на местное самоуправление приходится на период значительного роста числа проверок органов местного самоуправления и подведомственных им организаций контрольно-надзорными органами.

Так, по информации, представленной прокуратурой Самарской области, общее количество проверок органов местного самоуправления контрольно-надзорными органами (без учета проверок органами прокуратуры) в 2021 году составило 775 в сравнении с 337 проверками в 2020 году (**рост в 2,3 раза!**).

Например, если в 2020 году в отношении органов местного самоуправления и подведомственных им организаций городского округа Самара и внутригородских муниципальных образований городского округа Самара было проведено 432 проверки контрольно-надзорных органов (включая проверки органов прокуратуры), то в 2021 году – более 880 проверок.

16 марта 2022 года Президент России Владимир Владимирович Путин в своём выступлении о мерах социально-экономической поддержки регионов поручил силовым ведомствам, надзорным органам продолжить работу по снятию неоправданных административных, регуляторных барьеров. Он отметил, что нельзя не только бизнес, но и власть в регионах отвлекать от решения самых острых, насущных задач, нагружая разного рода проверками и контрольными мероприятиями.

В настоящее время муниципалитеты вместе с органами государственной власти вынуждены принимать новые, порою не апробированные, решения. В условиях новой реальности органы местного самоуправления должны решать задачи стабилизации экономической ситуации. Поэтому муниципальные образования сейчас как никогда нуждаются в ослаблении государственного надзорного бремени.

Постановлением Правительства Российской Федерации от 30.11.2020 № 1969 был предусмотрен мораторий на проведение плановых проверок в отношении субъектов малого предпринимательства в 2021 году. Постановлением Правительства Российской Федерации от 10.03.2022 № 336 введен мораторий на проведение в 2022 году плановых контрольных мероприятий не только в отношении субъектов предпринимательства, но и органов местного самоуправления.

Предлагаем и после 2022 года последовательно сокращать число проверок органов местного самоуправления и муниципальных организаций, особенно в сложные для органов публичной власти периоды.

2. Отдельного внимания требует доработка принятого в первом чтении проекта федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в единой системе публичной власти» № 40361-8 (далее – законопроект).

В пояснительной записке к законопроекту указано, что в основе предусмотренной законопроектом одноуровневой системы местного самоуправления заложен не территориальный принцип, а принцип «привязки к населению». Законопроект, по мнению его разработчиков, учитывает высокую дотационность, а также широко применяемую практику перераспределения полномочий с поселенческого уровня на региональный, передачи поселениями своих полномочий органам местного самоуправления муниципальных районов на основе соглашений (в отдельных случаях вплоть до 100%). По мнению разработчиков законопроекта, новый подход в регулировании позволит повысить эффективность органов местного самоуправления, укрепить финансовую основу их деятельности.

Таким образом, необходимость перехода к одноуровневой системе разработчиками законопроекта обосновывается тремя причинами:

- 1) высокая дотационность муниципальных образований;
- 2) распространенность практики значительного перераспределения компетенции органов местного самоуправления, в том числе с поселенческого уровня на районный;
- 3) как следствие первых двух причин – неэффективность местного самоуправления низового (поселенческого) уровня.

Между тем законопроект не решает проблемы дотационности местного самоуправления. В частности, законопроект не предусматривает четких гарантий предоставления муниципалитетам финансовых средств, достаточных для осуществления компетенции.

Представляется не вполне убедительным приведенный в пояснительной записке масштаб перераспределения компетенции органов местного самоуправления.

Например, в Самарской области с муниципального уровня на региональный были перераспределены лишь отдельные полномочия в сфере размещения наружной рекламы, а также полномочия по выдаче разрешений на строительство и разрешений на ввод в эксплуатацию объектов, в отношении проектной документации которых должна проводиться экспертиза.

Передача поселениями своих полномочий органам местного самоуправления муниципальных районов на основе соглашений действительно является распространенным явлением. Однако доля передаваемых таким образом полномочий в Самарской области в целом не превышает одной пятой от объема полномочий поселений. Большую часть полномочий подавляющее большинство сельских поселений осуществляет самостоятельно, что также отвечает интересам граждан, поскольку позволяет оперативно решать на местах вопросы по водо- и теплоснабжению, расчистке и отсыпке дорог, освещению и благоустройству, обслуживанию населения.

Следует также отметить, что существующая в настоящее время двухуровневая система местного самоуправления позволяет каждому жителю сельской территории непосредственно обратиться к главе поселения, который, как правило, находится в пешей доступности. Для граждан пенсионного возраста, зачастую не владеющих дистанционными технологиями обращения в органы власти и составляющих большую долю населения сельской местности, такая возможность имеет особую важность.

Население стало более лояльным к органам местного самоуправления и власти в целом, охотнее участвует в проектах инициативного бюджетирования, вносит предложения, демонстрирует лучшее (чем 10 – 15 лет назад) понимание границ ответственности органов государственной власти, органов местного самоуправления муниципального района и поселений.

Безусловно, региональные органы государственной власти и органы местного самоуправления должны иметь возможность изменения систем местного самоуправления с учетом специфики тех или иных территорий, в том числе создавать

на базе муниципальных районов муниципальные округа. Однако создание муниципальных округов должно быть возможным, а не обязательным вариантом трансформации местного самоуправления.

Примеры преобразования муниципальных районов в муниципальные округа в субъектах Российской Федерации с низкой плотностью населения (например, Пермский край, Иркутская область) не всегда подходят другим регионам. Например, в Самарской области плотность населения в 4 раза выше, чем в Пермском крае. Высокая плотность населения зачастую является основой для нормального функционирования двухуровневой системы местного самоуправления.

Ассоциацией были направлены предложения по доработке проекта федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в единой системе публичной власти» во Всероссийскую ассоциацию развития местного самоуправления и Окружной консультативный совет по развитию местного самоуправления Приволжского федерального округа.

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 2021 году перечислены в размере 1 858 млн. рублей (для сравнения: в 2020 году было перечислено 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 2021 года по сравнению с расчётным уровнем бюджетной обеспеченности до выравнивания произошло с 2,619 до 1,623 раза.

Эффективность выравнивания составила:

между пятью наиболее и наименее обеспеченными муниципальными районами – сокращение разрыва произошло с 133,9% (до выравнивания) до 52,0% (после выравнивания);

между пятью наиболее и наименее обеспеченными городскими округами – с 76,5% (до выравнивания) до 26,5% (после выравнивания).

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

том 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 2021 году стимулирующие дотации перечислены в размере 4 290,2 млн. рублей (на 254,4 млн. рублей, или на 6,3% больше, чем в 2020 году), из них 487,4 млн. рублей дополнительно заработано муниципалитетами за перевыполнение социально-экономических показателей в течение 2021 года и по итогам за 2020 год. Средний процент выполнения показателей социально-экономического развития в 2021 году (предварительно, по итогам 11 месяцев) составил 107,4%. Среди лидеров – городские округа Тольятти (112,9%) и Похвистнево (112,6%), муниципальные районы Шигонский (116,8%), Большеглушицкий (116,0%) и Кошкинский (по 115,4%).

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 2021 году были определены следующие лидеры:

- среди городских округов: Самара (1-ое место), Отрадный (2-ое место), Тольятти (3-е место);
- среди муниципальных районов: Волжский (1-ое место), Безенчукский (2-ое место), Кинельский (3-е место).

4. В 2021 году продолжилась реализация предусмотренных региональным законодательством мер стимулирования, направленных на укрепление доходной части местных бюджетов и повышение эффективности муниципальных расходов, в части предоставления:

дотаций на стимулирование повышения качества управления муниципальными финансами (в размере 75 млн. рублей);

дотаций на стимулирование роста налогового потенциала территории муниципального образования, предусматривающие поощрение за привлечение инвесторов, объёмы нефтедобычи и создание условий для развития сельскохозяйственного производства (в размере 175,4 млн. рублей).

При этом в течение 2021 года была оказана также дополнительная финансовая помощь муниципальным образованиям в целях поддержки сбалансированности местных бюджетов и компенсации выпадающих доходов, в том числе:

1) в составе стимулирующих дотаций была предусмотрена дополнительная финансовая помощь местным бюджетам в объеме 134,3 млн. рублей за счет нераспределенного резерва указанных дотаций для финансирования первоочередных расходов. Распределение указанной части стимулирующих дотаций между муниципальными образованиями осуществлялось по итогам анализа, включавшего 3 направления:

а) наличие напряженности с исполнением местного бюджета в части финансирования первоочередных расходов;

б) сокращение нецелевых доходов консолидированных бюджетов муниципальных образований;

в) наличие снижения уровня бюджетной обеспеченности – ниже 90% от среднего уровня бюджетной обеспеченности налоговыми и неналоговыми доходами консолидированных местных бюджетов с учетом всех видов дотаций.

2) в целях частичной компенсации выпадающих в 2021 году отдельных неналоговых доходов местных бюджетов от арендной платы за земельные участки, используемые нефтедобывающими организациями для проведения работ, связанных с использованием недр, местным бюджетам были предоставлены иные дотации в

объеме 22,4 млн. рублей;

3) были смягчены условия предоставления стимулирующих дотаций в части ограничений по привлечению «коммерческих» кредитов: муниципальным образованиям предусмотрена возможность осуществлять коммерческие заимствования в течение года в объеме, не превышающем уровень, сложившийся на начало текущего года. Указанная мера способствовала сдерживанию роста муниципального долга в части коммерческих кредитов, сокращению расходов на обслуживание муниципального долга и обеспечению проведения взвешенной политики привлечения коммерческих кредитов.

Благодаря принятым мерам, по итогам 2021 года в местных бюджетах отсутствует просроченная кредиторская задолженность, а уровень долговой нагрузки сократился до 43% к налоговым и неналоговым доходам местных бюджетов. Особенно стоит отметить, что благодаря принятым в последние годы дополнительным стимулирующим условиям, которые учитывались при предоставлении межбюджетных трансфертов из областного бюджета (стимулирующих дотации, бюджетных кредитов), наблюдается снижение уровня муниципального долга по коммерческим кредитам. Большинство муниципалитетов, ранее привлекавших кредиты коммерческих банков, прекратили их использование по состоянию на 1 января 2022 года (городские округа Кинель, Октябрьск, муниципальные районы Камышлинский, Клявлинский, Нефтегорский, Ставропольский, Сызранский).

6. Налоговые и неналоговые доходы местных бюджетов в 2020 и 2021 годах составили:

№ п.п.	Городской округ, муниципальный район	Налоговые и неналоговые доходы		
		факт 2020 года (тыс. рублей)	факт 2021 года (тыс. рублей)	Темп роста (%)
1	Самара	16 291 827	18 427 744	113,1
2	Тольятти	6 873 551	7 538 977	109,7
3	Сызрань	1 555 120	1 617 221	104,0
4	Новокуйбышевск	1 302 584	1 347 731	103,5
5	Чапаевск	433 127	470 041	108,5
6	Отрадный	530 676	463 522	87,3
7	Жигулевск	427 919	455 989	106,6

8	Октябрьск	135 940	138 614	102,0
9	Кинель	435 287	471 878	108,4
10	Похвистнево	226 968	237 931	104,8
11	Алексеевский	89 531	107 297	119,8
12	Безенчукский	339 521	377 040	111,1
13	Богатовский	130 074	141 018	108,4
14	Большеглушицкий	245 518	236 942	96,5
15	Большечерниговский	165 437	207 160	125,2
16	Борский	131 351	152 707	116,3
17	Волжский	1 358 660	1 517 838	111,7
18	Елховский	74 655	85 814	114,9
19	Иса克林ский	113 341	109 742	96,8
20	Кинельский	359 238	363 791	101,3
21	Кинель-Черкасский	812 858	441 105	54,3
22	Клявлинский	147 316	113 528	77,1
23	Кошкинский	182 167	193 018	106,0
24	Красноармейский	191 819	202 567	105,6
25	Красноярский	637 598	737 482	115,7
26	Камышлинский	69 835	72 788	104,2
27	Нефтегорский	309 717	390 682	126,1
28	Пестравский	221 434	275 510	124,4
29	Похвистневский	455 578	216 544	47,5
30	Приволжский	171 867	198 100	115,3
31	Сергиевский	498 101	515 326	103,5
32	Ставропольский	727 978	889 385	122,2
33	Сызранский	237 871	257 132	108,1
34	Хворостянский	154 583	176 128	113,9
35	Челно-Вершинский	91 424	100 151	109,5
36	Шенталинский	98 085	107 909	110,0
37	Шигонский	196 802	258 417	131,3
ИТОГО:		36 425 358	39 614 771	108,8

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, по результатам такой работы во взаимодействии с ФНС России в городском округе Самара за 2021 год общая задолженность по налоговым платежам, поступающим в консолидированный бюджет городского округа Самара (включая пени и штрафы), снизилась на 121,3 млн. рублей или на 6,9%.

Снижение произошло в том числе по следующим налогам:

- налог на доходы физических лиц – на 49,5 млн. рублей или 19 %;
- земельный налог – на 17,7 млн. рублей или 3 %;
- ЕНВД – на 7,5 млн. рублей или 14,3 %.

В результате работы созданной при Администрации городского округа Самара межведомственной комиссии по мобилизации поступлений денежных средств в бюджет городского округа и государственные внебюджетные фонды, сокращению недоимки, погашению задолженности по заработной плате 70 организаций погасили задолженность по платежам в бюджетную систему в сумме 91,3 млн. рублей (по НДФЛ – 46,1 млн. рублей, по УСН – 0,4 млн. рублей, по земельному налогу – 23 млн. рублей, по арендной плате – 21,8 млн. рублей), 43 организации погасили задолженность по страховым взносам в государственные внебюджетные фонды в размере 72 млн. рублей.

Администрациями внутригородских районов за 2021 год направлено более 4,6 тыс. писем должникам, проведено 149 заседаний балансовых комиссий по повышению эффективности использования бюджетных средств и увеличению поступлений налоговых и неналоговых доходов. По результатам проведенной работы поступило в бюджетную систему Российской Федерации 212,2 млн. рублей (земельный налог – 49,2 млн. рублей, НДФЛ – 42,4 млн. рублей, НИФЛ – 37,9 млн. рублей, НДС – 26,9 млн. рублей, налог на имущество организаций – 23,1 млн. рублей, налог на прибыль – 18,5 млн. рублей, налог, взимаемый в связи с применением упрощенной системы налогообложения – 8,7 млн. рублей, транспортный налог – 3,4 млн. рублей, ЕНВД – 2 млн. рублей и налог, взимаемый в связи с применением патентной системы налогообложения – 0,1 млн. рублей), из них в консолидированный бюджет городского округа Самара – 96,8 млн. рублей. Поступление страховых взносов во внебюджетные фонды составило 6,3 млн. рублей.

В муниципальных районах в 2021 году также продолжено взаимодействие с налоговыми инспекциями по повышению собираемости местных налогов. Принимаемые меры привели к тому, что, например:

- в муниципальном районе Безенчукский общий объем налоговых и неналоговых доходов муниципального района в 2021 году составил 377 млн. руб., что на 37,5 млн. руб. больше, чем в 2020 году;

- в муниципальном районе Похвистневский в 2021 году погашена недоимка по земельному налогу – 1,4 млн. руб., по НДФЛ – 818 тыс. руб., по ЕНВД - 100 тыс. руб.;

- в муниципальном районе Кошкинский сокращена недоимка по имущественным налогам на 32,8 %, в местный бюджет поступило 1,1 млн. руб.

Муниципальными образованиями проводились мероприятия по выявлению правообладателей ранее учтенных объектов недвижимости и направлению таких сведений для внесения в Единый государственный реестр недвижимости (ЕГРН). Это способствовало вовлечению ранее учтенных объектов недвижимости в налоговый оборот.

Так, например, по итогам проведенной работы по состоянию на 1 апреля 2022 года принято 363 решения о выявлении правообладателей ранее учтенных объектов недвижимости. Наиболее активно проводилась работа по принятию таких решений администрациями муниципального района Красноармейский (51 решение), городских округов Самара, Октябрьск, муниципального района Кинель-Черкасский (по 35 решений), городского округа Тольятти (29 решений), муниципальных районов Большеглушицкий и Иса克林ский (по 22 решения).

По сведениям, полученным в рабочем порядке от Управления Росреестра по Самарской области, по состоянию на 01.03.2022 рейтинг Самарской области в сравнении с иными субъектами Российской Федерации следующий:

Критерий	Рейтинг по ПФО	Рейтинг по РФ
Количество принятых решений о выявлении правообладателя (сведения внесены в ЕГРН)	3	11
Количество объектов недвижимости, в отношении которых осуществлена государственная регистрация ранее возникшего права	5	32
Снятие с кадастрового учета ранее учтенного объекта недвижимости в связи с прекращением его существования	5	16

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 2021 году в городском округе Кинель организовано вручение информационных листовок о преимуществах регистрации в качестве самозанятого, а также о возможности получения помощи в МАУ «Центр развития предпринимательства», буклетов «Стань Самозанятым» для физических лиц, обратившихся за размещением объявлений в газетах «Кинельская Жизнь» и «Неделя Кинеля» с предложением оказания услуг. Кроме того, соответствующие информационные материалы были предоставлены 149 безработным гражданам, из числа впервые ищущих работу.

Администрацией городского округа Кинель совместно с межрайонной инспекцией ФНС России проведено 7 рейдовых мероприятий, в ходе которых проведены разъяснительные беседы с физическими лицами, не являющимися индивидуальными предпринимателями или самозанятыми и осуществляющими деятельность в помещениях торгово-офисных центров, на территории ярмарок, а также на прилегающих территориях. На этапе заключения контракта по техобслуживанию зданий и сооружений, находящихся в казне городского округа Кинель, в 2021 году проведено собеседование, на котором озвучено условие официального трудоустройства лиц, задействованных в исполнении контракта.

В городском округе Новокуйбышевск для актуализации данных об объектах недвижимого имущества, расположенных на земельных участках, предоставленных для индивидуального жилищного строительства, в отношении которых в ЕГРН отсутствуют сведения о регистрации права собственности, создана рабочая группа. В её состав вошли представителями администрации городского округа, ИФНС и органов Росреестра. Проводятся разъяснительные мероприятия с собственниками земельных участков для побуждения их к регистрации прав собственности на объекты капитального строительства.

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 – 2021 годах

Наименование муниципального образования	Сумма средств, привлеченных в местные бюджеты по итогам участия в конкурсах	
	в 2020 году, рублей	в 2021 году, рублей
Городские округа		
Самара	22 290 000	35 800 000
Кинель	99 985 000	96 944 844
Новокуйбышевск	1 005 000	6 047 155
Октябрьск	300 000	-
Отрадный	1 388 222	100 754 200
Похвистнево	1 294 030	888 660
Сызрань	250 000	2 796 700
Тольятти	7 687 256	25 334 924
Чапаевск	223 166	1 057 615
Итого по городским округам	134 422 674	269 624 098
Муниципальные районы		
Алексеевский	579 024,76	552 204
Безенчукский	2 360 016	1 586 784
Богатовский	-	503 000
Большеглушицкий	500 000	755 128
Большечерниговский	600 000	-
Борский	255 000	50 000
Волжский	302 564,10	250 000
Елховский	1 813 715	3 416 212
Камышлинский	923 000	739 000
Кинель-Черкасский	317 600	4 891 000
Кинельский	300 000	1 126 000
Клявлинский	455 128	3 559 062
Кошкинский	650 000	-
Красноармейский	578 000	495 000
Красноярский	512 564	437 444,10
Нефтегорский	300 000	963 438,22
Пестравский	650 000	5 700 000
Похвистневский	302 564,10	298 819
Приволжский	902 000	363 783
Сергиевский	600 000	3 083 033,50
Ставропольский	300 000	662 624
Сызранский	105 000	206 814,11
Хворостянский	-	552 600
Челно-Вершинский	850 000	1 467 000

Шенталинский	505 128	678 128
Шигонский	307 564,10	102 564
Итого по муниципальным районам	14 651 268,06	32 439 637,9
Всего	149 073 942,06	302 063 736

Наиболее значимыми были гранты, полученные:

- городским округом Кинель по результатам проводимого в рамках национального проекта «Жилье и городская среда» Всероссийского конкурса лучших проектов создания комфортной городской среды в малых городах и исторических поселениях в общей сумме 92,23 млн. рублей;

- городским округом Отрадный по результатам проводимого в рамках национального проекта «Жилье и городская среда» Всероссийского конкурса лучших проектов создания комфортной городской среды в малых городах и исторических поселениях в общей сумме 100,43 млн. рублей;

- городским округом Самара по результатам Всероссийского конкурса «Лучшая муниципальная практика» в номинации «Укрепление межнационального мира и согласия, реализация иных мероприятий в сфере национальной политики на муниципальном уровне» в размере 20 млн. рублей;

- городским округом Самара в рамках грантовой поддержки Министерства культуры Российской Федерации театрально-концертных организаций в размере 15,8 млн. рублей, из которых муниципальному бюджетному учреждению городского округа Самара «Духовой оркестр» предоставлена субсидия в сумме 13 млн. рублей на проведение Всероссийского фестиваля духовых оркестров «На сопках Маньчжурии»;

- городским округом Тольятти 4 гранта по результатам конкурса грантов ПАО «Татнефть» на общую сумму 16 млн. рублей в поддержку проектов муниципальных учреждений культуры.

Многие муниципальные образования также работают с социально ориентированными некоммерческими организациями, стимулируя 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 – 2021 годах

№	Наименование муниципального образования	2019 год, руб.	2020 год, руб.	2021 год, руб.	Итого, руб.
1	Самара	117 957 607,64	163 663 190,73	101 403 575,24	383 024 373,61
2	Тольятти	32 858 387,50	62 488 279,00	41 865 422,23	137 212 088,73
3	Новокуйбышевск	4 266 411,00	6 365 539,00	8 053 524,00	18 685 474,00
4	Сызрань	1 811 137,00	4 987 361,00	4 133 787,80	10 932 285,80
5	Жигулевск	1 795 457,00	2 989 368,50	3 986 283,00	8 771 108,50
6	Октябрьск	0,00	2 608 495,00	6 418 371,00	9 026 866,00
7	Чапаевск	491 336,00	1 419 415,00	0,00	1 910 751,00
8	Отрадный	0,00	756 955,00	948 087,00	1 705 042,00
9	Похвистнево	0,00	487 900,00	0,00	487 900,00
10	Кинель	0,00	200 438,00	0,00	200 438,00
11	Безенчукский	499 108,00	499 879,00	1 326 654,00	2 325 641,00
12	Богатовский	0,00	0,00	2 054 187,00	2 054 187,00
13	Волжский	0,00	994 429,00	473 075,00	1 467 504,00
14	Елховский	0,00	767 592,00	0,00	767 592,00
15	Клявлинский	0,00	812 398,00	2 040 672,00	2 853 070,00
16	Красноярский	0,00	499 991,00	2 990 548,40	3 490 539,40
17	Нефтегорский	0,00	0,00	498 012,00	498 012,00
18	Приволжский	0,00	361 489,00	0,00	361 489,00
19	Сергиевский	998 438,00	405 031,00	997 067,50	2 400 536,50
20	Ставропольский	0,00	1 589 621,00	1 038 314,00	2 627 935,00
21	Сызранский	0,00	490 239,00	496 094,00	986 333,00
22	Хворостянский	0,00	498 819,00	0,00	498 819,00
23	Шигонский	0,00	444 206,00	0,00	444 206,00
Всего		160 677 882,14	253 330 635,23	178 723 674,17	592 732 191,54

Кроме того, городским округом Самара в 2021 году было представлено 125 проектов на конкурс Президентского фонда культурных инициатив, из которых поддержано 13 на общую сумму 61,05 млн. рублей.

Так, например, поддержан проект Всероссийского общества охраны памятников истории и культуры (ВООПИиК) по созданию музея-галереи «Заварка» в объеме 19,5 млн. рублей. Итогом реализации проекта станет воссоздание образца

деревянного зодчества, объекта культурного наследия «Дом Маштакова» и дальнейшее функционирование в нем музейного арт-пространства.

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 доходов.

Например, городской округ Самара отмечает снижение в 2021 году доходов в виде арендной платы за землю, государственная собственность на которую не разграничена, по причине уменьшения кадастровой стоимости земельных участков. Объем уменьшения составил 134,6 млн. рублей (25,8%). Доходы в виде арендной платы за землю, являющуюся муниципальной собственностью, за 2021 год составили 80,7 млн. рублей, что на 6,7 млн. рублей меньше аналогичного показателя прошлого года.

В городском округе Отрадный доходы по земельному налогу сократились на 55% или на 30,85 млн. рублей в связи с изменением кадастровой стоимости земельных участков, а также по причине возврата из местного бюджета 9,4 млн. рублей в связи с пересмотром кадастровой стоимости земельных участков по решению суда. Также по причине пересмотра кадастровой стоимости доходы от использования имущества, находящегося в муниципальной собственности городского округа Отрадный, сократились на 31% или на 23,3 млн. рублей.

Городской округ Кинель указывает на снижение в 2021 году доходов по земельному налогу на 6,8 млн. рублей (на 12,5%) в сравнении с 2020 годом за счет изменения кадастровой стоимости земельных участков. По той же причине уменьшение доходов от арендной платы за земельные участки в городском округе Кинель составило 2,26 млн. рублей.

В муниципальном районе Красноярский в 2021 году произошло сокращение доходов бюджетов сельских поселений Большая Каменка, Красный Яр, Хорошенькое, Шилан по земельному налогу на общую сумму 20,2 млн. рублей.

По мнению городского округа Самара, увеличение нормативов отчислений по отдельным видам доходов существенно повысило бы бюджетную устойчивость,

позволило бы профинансировать расходы, носящие первоочередной характер и решить задачи, определенные стратегией комплексного развития городского округа Самара на период до 2025 года.

Так, увеличение единого норматива отчислений по налогу на доходы физических лиц в бюджеты городских округов Самарской области с 3/17 до 5/17 доходов областного бюджета от данного налога привело бы к дополнительным поступлениям в бюджет городского округа Самара в 2022 году в сумме 3,8 млрд. рублей (исходя из факта 2021 года) с ежегодным увеличением данной суммы за счет роста фонда оплаты труда.

Установление единого норматива отчислений по транспортному налогу привело бы к дополнительным поступлениям в бюджет городского округа Самара ежегодно в сумме порядка 391 млн. рублей (исходя из факта 2020 года).

Органами местного самоуправления также предлагается установление единого норматива отчислений в местные бюджеты налога, взимаемого в связи с применением упрощенной системы налогообложения, в 100%. Это позволит направлять дополнительное финансирование на муниципальные программы по развитию малого и среднего предпринимательства.

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.

Например, средства местных бюджетов приходится выделять на исполнение государственных полномочий по организации деятельности административных комиссий, комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав, государственных полномочий по обеспечению жильём детей-сирот и лиц из их числа.

Многие муниципальные образования указывают на недостаток субвенций на реализацию государственных полномочий по организации мероприятий по обращению с животными без владельцев.

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 последних двух лет поступают 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. Однако даже после 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.

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 Федера-

ции 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 случаях 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 2025 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) предлагаем 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 2021 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 подготовленном Ассоциацией материале, размещенном на сайте Ассоциации.

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

1. Некоторые малые городские округа и муниципальные районы отмечают трудности в реализации национального проекта «Малое и среднее предпринимательство и поддержка предпринимательской инициативы» в части выполнения показателя по количеству организаций и индивидуальных предпринимателей, реализующих продукцию на экспорт. Действующие на территории соответствующих муниципалитетов субъекты предпринимательства не производят конкурентоспособную на мировом рынке продукцию.

2. Некоторые малые городские округа и муниципальные районы отмечают трудности в достижении декомпозированных показателей при реализации национальных проектов «Культура», «Здравоохранение» и «Демография» из-за введения ограничительных мер по предупреждению распространения новой коронавирусной инфекции. Наибольшие сложности возникли с достижением декомпозированного показателя «Доля граждан пожилого возраста, вовлеченных в социокультурные мероприятия (концерты и тематические праздники, духовно-просветительские мероприятия, вечера отдыха, встречи, концертные программы, выставки народного творчества) от общего количества граждан пожилого возраста, проживающих на территории муниципального образования».

3. Удаленные от административного центра Самарской области городские округа (Сызрань, Чапаевск) указывают на значительные трудности в достижении плановых показателей национального проекта «Здравоохранение»:

- «Укомплектованность медицинских организаций, оказывающих медицинскую помощь в амбулаторных условиях (доля занятых физическими лицами должностей от общего количества должностей в медицинских учреждениях, оказывающих медицинскую помощь в амбулаторных условиях), врачами»;

- «Укомплектованность медицинских организаций, оказывающих медицинскую помощь в амбулаторных условиях (доля занятых физическими лицами должностей от общего количества должностей в медицинских учреждениях, оказывающих медицинскую помощь в амбулаторных условиях), средними медработниками». Указанные декомпозированные показатели по всем муниципальным образованиям установлены на одном уровне – 95%.

Однако, например, в городском округе Сызрань базовое значение показателя на 01.01.2020 год для врачей составляло 68,1% и для средних медицинских работников 80,3%.

В муниципальных образованиях предпринимаются попытки к увеличению численности квалифицированного медицинского персонала. В частности, в Сызрани реализуется муниципальная программа «Создание благоприятных условий в целях привлечения медицинских работников для работы в государственных бюджетных учреждениях здравоохранения, расположенных на территории городского округа Сызрань на 2016-2024 годы», утвержденная постановлением Администрации городского округа Сызрань от 18.12.2015 № 3825.

В Чапаевске мероприятия по установлению дополнительных гарантий и мер социальной поддержки медицинских работников и лиц, обучающихся в высших медицинских учебных заведениях, внесены в муниципальную программу «Укрепление общественного здоровья - «Чапаевск – здоровый город – счастливый город» на 2020 - 2024 годы. Программой предусмотрено предоставление жилья медицинским работникам.

Однако несмотря на предпринимаемые органами местного самоуправления усилия по привлечению медицинских кадров, намеченные показатели остаются недостижимыми.

В Сызрани количество убывших медицинских работников превышает количество принятых. В Чапаевске в 2021 году поступило на работу только 6 молодых специалистов, обучившихся по целевому направлению. По состоянию на 01.01.2022 значение показателя в Чапаевске составило лишь 88 врачей (исполнение – 82,2%) и 205 средних медицинских работников (исполнение – 88,4%). К тому же в Чапаевской центральной городской больнице в настоящее время работает около 20 врачей в возрасте старше 65 лет, имеющих намерение выйти на заслуженный отдых.

Изложенное указывает на необходимость дополнительной государственной поддержки в решении проблемы насыщения квалифицированными медицинскими кадрами государственных учреждений здравоохранения в удаленных муниципальных образованиях.

4. Одной из значимых проблем в реализации национальных проектов является существенное удорожание строительных материалов. На это указывают многие муниципальные образования. Данная проблема привела к трудностям в реализации многих национальных проектов, мероприятия которых требовали проведения строительных работ (национальные проекты «Жилье и городская среда», «Культура», «Безопасные и качественные дороги», «Экология» и др.).

5. Остро стоит проблема сбора и утилизации жидких бытовых отходов в муниципальных районах Самарской области. Проектирование и строительство очистных сооружений непосильны для местных бюджетов.

Кроме того, по региональной составляющей национального проекта «Экология» «Чистая вода» необходимо строительство новых водозаборов и разводящих сетей. Действующие госпрограммы в этой сфере предусматривают финансирование строительно-монтажных работ, тогда как на стадии проектирования необходимы средства, превышающие доходы поселений.

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

Помимо отдельных проблем в реализации национальных проектов органы местного самоуправления отмечают ряд фундаментальных проблем в реализации полномочий.

Наиболее значимым муниципалитетами называется недостаток средств в решении вопросов местного значения, где имеется накопительный эффект от нерешенности текущих проблем в течение длительного времени.

1. Так, муниципалитеты испытывают острую потребность в дополнительном государственном финансировании ремонта образовательных учреждений.

На сегодняшний день, например, в городском округе Новокуйбышевск требуют ремонта около 70% зданий общеобразовательных учреждений (13 из 19) и 85% зданий дошкольных образовательных учреждений (28 из 33). Общая потребность в финансировании ремонта образовательных учреждений только в городском округе Новокуйбышевск составляет свыше 5 млрд. рублей (школы – 2,6 млрд. руб. и детские сады – 2,8 млрд. руб.).

Также проблемными для муниципалитетов являются вопросы финансирования выполнения образовательными учреждениями требований противопожарной и антитеррористической защищенности.

2. В целях реализации на территории Новокуйбышевска приоритетного национального проекта «Жилье и городская среда» утверждена муниципальная программа, в рамках которой определены 388 дворовых территорий, нуждающихся в ремонте и благоустройстве. На сегодняшний день в нормативном состоянии находятся только 7,2% дворов, а требуют ремонта 360 дворовых территорий. Таким образом, необходимо предусмотреть увеличение финансирования из федерального и областного бюджета в 2022-2024 годах мероприятий по благоустройству дворовых

территорий или продлить реализацию программы формирования комфортной городской среды на долгосрочный период.

3. Сегодняшнее состояние коммунальной инфраструктуры большинства малых городов и муниципальных районов можно оценить как неудовлетворительное. Надежность работы систем водоснабжения, водоотведения, теплоснабжения не отвечает современным требованиям, что связано с высоким износом коммунальных сетей.

В Докладе о состоянии и развитии местного самоуправления в Самарской области в 2020 году констатировалось отсутствие какого-либо интереса потенциальных инвесторов к такого рода объектам коммунальной инфраструктуры, расположенных в муниципальных районах, в силу изношенности инфраструктуры, дороговизны её реконструкции при небольшом числе пользователей. Следствием этого является невозможность заключения концессионных соглашений по поводу таких объектов. Кроме того, муниципальные районы указывают на то, что у подавляющего большинства поселений нет финансовой возможности по содержанию водопроводов и водонапорных башен.

Необходимо отметить, что схожая ситуация с изношенностью коммунальной инфраструктуры и невозможностью заключения концессионных соглашений имеется в некоторых городских округах. Например, при общей протяженности канализационных сетей в городском округе Новокуйбышевск около 150 км требуется замена 75 км сетей. Общий объем необходимого финансирования для этого составляет 1,3 млрд. рублей.

По мнению муниципалитетов, по меньшей мере, необходимо программное государственное софинансирование мероприятий по капитальному ремонту и модернизации инженерных сетей в муниципальных районах и малых городских округах из бюджетов вышестоящих уровней. Для этого требуются разработка и реализация федеральной программы модернизации коммунальных сетей с износом более 60 процентов.

4. Следующей проблемной сферой является состояние местных автодорог.

Особенно остро данная проблема проявляется в муниципальных районах и малых городских округах.

Так, муниципальные районы отмечают явную несоразмерность протяженности улично-дорожной сети, требующей ремонта, и объемов дорожных фондов. Существуют также проблемы очистки дорог от снега в зимний период, вывоза мусора, покоса травы в полосах отвода автомобильных дорог, так как у большинства поселений отсутствует необходимая техника и требуются значительные расходы на дизельное топливо и привлечение техники со стороны.

Следует отметить, что все муниципалитеты, нуждающиеся в существенных средствах на содержание дорог, могут оказаться в сложной ситуации, в которой оказался городской округ Отрадный. В апреле 2021 года прокуратурой города Отрадного подано три исковых заявления в Отраденский городской суд к Администрации городского округа Отрадный Самарской области об обязанности устранить нарушения требований федерального законодательства о безопасности дорожного движения, допущенных при осуществлении дорожной деятельности в отношении автомобильных дорог. Решениями Отраденского городского суда от 02.11.2021 по делам №№ 2-397/2021, 2-421/2021, 2-422/2021 на Администрацию городского округа Отрадного возложена обязанность обустроить тротуары по 10 улицам, освещение по 9 улицам и установить ограждения по 4 улицам. Исполнение вышеуказанных решений требует значительных затрат для местного бюджета. Приблизительное количество денежных средств, необходимых на исполнение судебных решений составляет 45,5 млн. рублей.

При тиражировании подобной судебной практики в других муниципалитетах можно получить не только дополнительные расходы бюджетов на содержание автомобильных дорог, но и увеличение расходов муниципалитетов на исполнительские сборы и штрафы за неисполнение судебных решений.

Также проблемной сферой городов является состояние внутриквартальных проездов. На сегодняшний день в нормативном состоянии находятся лишь незначительная часть внутриквартальных проездов. Необходимый объем средств для

приведения внутриквартальных дорог в нормативное состояние только в городском округе Новокуйбышевск составляет около 414 млн. рублей.

5. Одной из нерешаемых проблем малых городов является отсутствие системы ливневой канализации.

Например, в городском округе Новокуйбышевск требуется строительство сетей ливневой канализации и очистных сооружений на сумму – 2,7 млрд. рублей и ремонт существующей ливневой канализации протяженностью 23 км на сумму 48 млн. рублей.

Муниципалитеты полагают необходимым предусмотреть дополнительное государственное финансирование строительства и ремонта ливневой канализации в рамках реализации государственной программы Самарской области «Развитие транспортной системы» на 2014-2025 годы.

6. Для многих сельских поселений с малым местным бюджетом возникают сложности с исполнением полномочий, требующих серьезных финансовых затрат на противопожарную безопасность, в том числе на строительство пирсов на водоемах, подземных резервуаров для воды, строительство помещений для пожарных машин.

7. Городским округом Самара прогнозируются значительное увеличение расходов на городские пассажирские перевозки вследствие новых требований к их финансированию.

Так, приказом Минтранса России от 29.12.2018 № 482 утверждены типовые формы контрактов на перевозки пассажиров городским общественным транспортом. Указанным приказом предусмотрена возможность заключения так называемых «брутто-контрактов», предусматривающих перечисление платы за проезд заказчику и оплату перевозчику за фактически выполненный объем работ. Размер оплаты перевозчику при этом рассчитывается в соответствии с Порядком, утвержденным приказом Минтранса России от 20.10.2021 № 351 (ранее – приказом Минтранса России от 30.05.2019 № 158). При этом объем средств, необходимый для выполнения перевозок, рассчитываемый согласно указанному приказу, существенно превышает объемы бюджетного финансирования, предусмотренные в

бюджете городского округа Самара по отрасли «Транспорт» на выплату субсидий перевозчикам за перевозки льготных категорий граждан.

Например, на оплату работы всех трамвайных и троллейбусных маршрутов городского округа Самара выделяется около 200 млн. руб. в год, а по «брутто-контракту» эта сумма должна составлять 7,5 млрд. руб. в год (т.е. почти в 40 раз больше). В ценах 2021 года доход от продажи билетов на трамвайных и троллейбусных маршрутах за прошлый год составил 1,2 млрд. руб., недостающая сумма составит 6,3 млрд. руб.

Таким образом, возникает проблема невозможности организации торгов с начальной (максимальной) ценой контракта, соответствующей требованиям законодательства. В полном объеме указанные требования могут быть реализованы только при существенном увеличении объемов финансирования по отрасли «Транспорт».

8. В настоящее время многие муниципалитеты вынуждены дофинансировать за счет местных бюджетов расходы на обеспечение жилыми помещениями детей-сирот и приравненных к ним лиц. Однако формирование специализированного жилищного фонда для предоставления детям-сиротам является государственным полномочием, переданным органам местного самоуправления. Соответственно, исполнение данного полномочия должно зависеть от финансирования из областного и федерального бюджетов, а не от использования финансовых ресурсов муниципалитетов. В настоящее же время объем лишь государственного финансирования, как правило, не позволяет обеспечить жильем детей-сирот, так как рыночная стоимость жилых помещений выше норматива средней стоимости квадратного метра жилья, используемого для выделения субвенций из областного бюджета.

Представляется необходимым увеличить норматив средней стоимости квадратного метра жилья для целей обеспечения жилыми помещениями детей-сирот.

9. Многие муниципалитеты отмечают затруднительное положение малого бизнеса, являющегося средством обеспечения рабочими местами в сферах торговли, производства и сервиса.

Факторами, негативно влияющими на развитие бизнеса, по мнению муниципалитетов, являются:

- экспансия крупных федеральных торговых сетей, вытесняющая с рынка местный малый бизнес в торговле;

- введение ограничительных мер по предупреждению распространения новой коронавирусной инфекции.

Органы местного самоуправления предлагают:

- замена оценки доли присутствия крупных торговых сетей по денежному эквиваленту на оценку доли торговых площадей, занимаемых организациями торговых сетей. Соответствующее изменение требуется внести в часть 1 статьи 14 Федерального закона от 28.12.2009 № 381-ФЗ «Об основах государственного регулирования торговой деятельности в Российской Федерации»;

- дополнительное развитие ярмарочной торговли (например, в городском округе Новокуйбышевск на сегодняшний день проводятся сезонные ярмарки, решается вопрос организации круглогодичной ярмарки Московского бренда «Русские ярмарки»).

10. Одной из значимых проблем для муниципалитетов по-прежнему является обеспечение инженерной и транспортной инфраструктурой земельных участков, предоставляемых многодетным семьям. Решение этого вопроса требует многомиллионных вложений, что является непосильной ношей для местных бюджетов.

Муниципалитеты также обозначают сложность освоения земельных участков большинством многодетных семей в связи с отсутствием у них денежных средств на строительство жилья.

Подпунктом 6 статьи 39.5 Земельного кодекса Российской Федерации предусмотрена возможность установления региональными органами государственной власти предоставления многодетным гражданам с их согласия иных мер социальной поддержки по обеспечению жилыми помещениями взамен предоставления им земельного участка в собственность бесплатно. Органы местного самоуправления отмечают наличие у них обращений многодетных граждан по вопросу возможности им выплаты денежной компенсации взамен получения земельного участка в собственность бесплатно. С учетом этого предлагается предоставление многодет-

ным гражданам с их согласия меры социальной поддержки в виде социальной выплаты взамен предоставления им земельного участка. Данная мера социальной поддержки граждан на протяжении последних лет успешно реализуется на территории отдельных субъектов Российской Федерации.

Подробный анализ проблем обеспечения инфраструктурой земельных участков, предоставляемых многодетным семьям, и возможных альтернативных мер их поддержки был представлен Ассоциацией в Докладе о состоянии и развитии местного самоуправления в Самарской области в 2019 году.

11. Обращения органов местного самоуправления в Ассоциацию свидетельствуют об остроте проблемы собачьих стай и серьезных трудностях в её разрешении.

Создание и содержание государственных (муниципальных) или межмуниципальных приютов не может исправить ситуацию со стаями собак без владельцев, так как законодательством предусмотрен обязательный их выпуск на прежние места обитания после вакцинации и стерилизации (за исключением животных, проявляющих немотивированную агрессивность).

Выпуск животных после вакцинации и стерилизации никак не снижает численность животных в стаях, а, следовательно, не снижает угрозы стай для населения.

Полагаем, что федеральное законодательство в части закрепления обязательного выпуска животных не учитывает приоритеты в защите прав человека. Иерархия подлежащих защите ценностей должна выглядеть следующим образом.

Главный приоритет – это защита жизни и здоровья граждан. Наличие стай, животные в которых вакцинированы и стерилизованы, по-прежнему представляет угрозу для жизни и здоровья человека. Стаи и после стерилизации способны нападать на людей, особенно на детей.

Второй по значимости приоритет – это защита имущества граждан. Речь идет прежде всего о защите домашних и сельскохозяйственных животных, животных, разводимых в охотничьих угодьях. Известны случаи нападения стай на животных всех перечисленных категорий. К имуществу граждан в широком смысле следует

также отнести средства местного бюджета, которые могут быть израсходованы на обеспечение безопасности жизни, здоровья и имущества граждан. Недопустимо возлагать на дотационные муниципальные образования создание и последующее обеспечение деятельности приютов для пожизненного содержания агрессивных животных. Согласно действующему закону животные, проявляющие немотивированную агрессивность, должны пожизненно содержаться в приюте.

Наконец, лишь третье место в иерархии охраняемых ценностей может занимать защита жизни животного без владельца.

Предлагаем предоставить возможность муниципальным образованиям самостоятельно принимать решение, какой вариант обращения с животными без владельцев должен быть применен на их территории. Это учитывало бы поляризацию мнений среди муниципальных образований по данному вопросу.

Так, проведенное Ассоциацией анкетирование муниципалитетов Самарской области показало, что долю собак, проявляющих немотивированную агрессивность (и, следовательно, не подлежащих возврату на прежние места обитания), в общем количестве отлавливаемых собак, муниципалитеты оценивают по-разному:

- некоторые муниципалитеты указывают на небольшую долю таких животных - 0-6 % (городские округа Самара, Чапаевск, муниципальные районы Борский, Клявлинский, Пестравский, Приволжский),

- другие, напротив, указывают, что такие животные составляют не менее 50% (городские округа Кинель, Октябрьск, Похвистнево, муниципальные районы Богатовский, Нефтегорский).

Эти цифры не отражают реальное количество животных, проявляющих именно немотивированную агрессивность, но наглядно демонстрируют «усталость» муниципалитетов от невозможности эффективной борьбы со стаями.

Также муниципальные образования ответили на вопрос относительно целесообразности (по их мнению) дополнительной эвтаназии животных без владельцев, в том числе в случае отсутствия свободных мест в приютах, при необходимости срочного отлова собак, сбившихся в стаи.

Следует отметить полярность ответов на данный вопрос. Некоторые муниципальные образования (в основном крупные городские округа) не имеют предложений по дополнительной эвтаназии животных без владельцев.

Однако малые городские округа и муниципальные районы внесли следующие предложения:

- часть муниципальных районов и малых городских округов предлагает устанавливать срок для передержки животных. Если в течение этого срока хозяин или желающий взять животное не нашелся, последует эвтаназия. Возврат животного в прежнее место обитания, а, следовательно, и в стаю, по мнению таких муниципальных образований, недопустим;

- отдельные муниципальные образования предлагают подвергать эвтаназии не всех отловленных животных, а только их часть (например, определенную долю отловленных или только агрессивных животных, или, например, только агрессивных собак и щенков (сосунков) без суки).

При этом муниципальные образования признают необходимость работы с населением по воспитанию ответственного обращения с животными.

С учетом изложенного предлагаем к закреплению в федеральном законодательстве следующие подходы:

1) органы местного самоуправления городских округов, муниципальных округов, муниципальных районов и поселений вправе принять решение о применении эвтаназии безнадзорных животных, отловленных в стаях. Такое решение и возможность его исполнения должны удовлетворять следующим требованиям:

- проект решения обязателен к вынесению на публичные слушания;

- о проведении публичных слушаний уведомляются некоммерческие и иные организации, осуществляющие на территории муниципального образования деятельность по охране животных, в том числе приюты. Уведомления организаций о деятельности по охране животных представляются в администрацию муниципального образования. Также целесообразно ведение органами государственной власти субъектов Российской Федерации единого реестра организаций, осуществляющих на территории соответствующего субъекта Российской Федерации деятельность по

охране животных, для целей взаимодействия с такими организациями органов местного самоуправления и органов государственной власти субъекта Российской Федерации;

- в течение двух рабочих дней после отлова животных в стаях об этом уведомляются организации, осуществляющие на территории соответствующего субъекта Российской Федерации деятельность по охране животных. Данные организации могут забрать отловленное животное в течение срока его передержки с целью его содержания и поиска хозяина (нового хозяина);

- содержание решения о применении эвтаназии безнадзорных животных, отловленных в стаях, должно удовлетворять следующим требованиям:

а) соответствующим решением в обязательном порядке устанавливается срок передержки отловленного животного, составляющий не менее 15 рабочих дней. В течение 10 рабочих дней животное может быть забрано хозяином или иным гражданином, в течение оставшегося срока животное может быть забрано организацией, осуществляющей деятельность по охране животных;

б) с учетом численности животных в выявленных на территории муниципального образования стаях может быть предусмотрена определенная доля животных, подлежащих эвтаназии, остальные в этом случае подлежат вакцинации, стерилизации и выпуску;

- на уровне субъекта Российской Федерации необходима дополнительная финансовая поддержка организаций, осуществляющих деятельность по охране животных (субсидии, гранты). Такая поддержка должна не только способствовать развитию приютов и увеличению количества их мест, но и предусматривать участие этих организаций в размещении (частичном размещении) животных, отловленных в стаях, а также организацию просветительской деятельности среди населения по ответственному обращению с животными. Просветительская деятельность также должна предполагать разъяснение последствий подкормки и опекунов над животными без владельцев и по мере возможности перенаправление энергии и ресурсов опекунов на помощь приютам.

В целях предупреждения произвольного применения эвтаназии животных без владельцев отлов животных в стаях будет подтверждаться видеозаписью отлова. Это должно исключить злоупотребления в реализации принятого решения о дополнительной эвтаназии в отношении одиночных животных без владельцев;

2) альтернативой указанному выше подходу может быть лишь пожизненное (или до передачи новому владельцу) содержание отловленных в стаях животных в приютах. Однако следует учесть, что по предварительным расчетам средняя стоимость ежедневного содержания одного животного в приюте обходится от 200 до 300 рублей. Таким образом, при учете средней стоимости ежедневного содержания одного животного в 250 рублей расходы по годовому содержанию одной тысячи отловленных животных составят более 90 млн. рублей. В настоящее же время в одной только Самарской области подлежащих отлову животных насчитывается свыше 20 тысяч особей. В случае содержания отловленных в стаях животных в приютах потребуются финансирование из федерального бюджета, так как, во-первых, подобная бюджетная нагрузка несоразмерна бюджетным возможностям муниципальных образований. Во-вторых, данная нагрузка является следствием соблюдения принципов, закрепленных федеральным законодательством;

3) для повышения дисциплины владельцев животных в вопросах их содержания необходимо введение административной ответственности за неисполнение ряда обязанностей, установленных Федеральным законом от 27.12.2018 № 498-ФЗ «Об ответственном обращении с животными и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» (далее – Федеральный закон № 498-ФЗ). В частности, необходимо установление административной ответственности за невыполнение требований к содержанию, в том числе выгулу, животных (статья 13 Федерального закона № 498-ФЗ). Введение такой ответственности будет способствовать борьбе с так называемым самовыгулом животных. Кроме того, необходимо установление административной ответственности за отказ владельцев животных от исполнения ими обязанностей по содержанию животных до их определения в приюты или отчуждения иным законным способом (пункт 3 части 2 статьи 11 Федерального закона № 498-ФЗ). Поскольку согласно пункту 3 части 1 статьи 1.3

Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях к ведению Российской Федерации относится установление административной ответственности за нарушение правил, предусмотренных федеральными законами, административная ответственность за неисполнение установленных Федеральным законом № 498-ФЗ обязанностей может быть установлена исключительно федеральным законом.

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

1. Оценивая итоги 2021 года, следует отметить увеличение в сравнении с 2020 годом количества наложенных административных штрафов более чем в 1,5 раза и общей суммы уплаченных административных штрафов почти в 2,5 (!) раза.

Ответственность органов местного самоуправления и подведомственных им организаций, их должностных лиц	2020 год	2021 год
Количество возбужденных административных производств в отношении должностных лиц органов местного самоуправления и подведомственных им организаций	696	1069
Количество штрафов	1686	1946
Сумма выплаченных штрафов, тыс. руб.	35 819,2	85 977,6

Увеличение количества и общей суммы административных штрафов во многом стало следствием значительного повышения интенсивности в проведении проверок муниципалитетов контрольно-надзорными органами. На это было указано в разделе 1 настоящего Доклада.

Наиболее пострадавшие в 2021 году от административных штрафов муниципальные образования представлены в таблице.

Муниципальные образования	Количество штрафов	Сумма штрафов (руб.)
городской округ Самара	1235	57 185 100
городской округ Новокуйбышевск	141	15 550 000

городской округ Сызрань	68	3 026 400
сельские поселения муниципального района Безенчукский	35	441 800
сельские поселения муниципального района Богатовский	19	304 300
сельские поселения муниципального района Борский	31	406 800
сельские поселения муниципального района Камышлинский	9	378 000
муниципальный район Кинель-Черкасский	17	299 000
сельские поселения муниципального района Кинель-Черкасский	27	300 000
сельские поселения муниципального района Красноармейский	16	257 300
муниципальный район Красноярский	18	723 000
сельские поселения муниципального района Ставропольский	33	581 000
сельские поселения муниципального района Челно-Вершинский	21	274 000

Органами местного самоуправления представлена информация об уплаченных в 2021 году исполнительских сборах.

	2020 год	2021 год
Общая сумма уплаченных исполнительских сборов органами местного самоуправления и подведомственными им организациями, тыс. руб.,	4 138,9	1 943
из них уплаченных в муниципальных районах и поселениях, тыс. руб.	2 455,9	1 705

Приведенные данные, хотя и свидетельствует о некотором снижении в 2021 году в сравнении с предыдущим годом общей суммы взимаемых с органов местного самоуправления исполнительских сборов, но также и указывают на возложение их основного груза на наименее обеспеченные муниципальные образования –

муниципальные районы и сельские поселения. Признаки подобного избирательного подхода по взиманию основной массы исполнительских сборов с сельских муниципальных образований прослеживались и в 2020 году.

Ассоциацию беспокоит отсутствие, начиная с 2021 года, учета Федеральной службой судебных приставов сумм уплаченных штрафов за неисполнение судебных решений и исполнительских сборов органами местного самоуправления. Данное обстоятельство было подтверждено ответом Управления Федеральной службы судебных приставов по Самарской области на запрос Ассоциации по предоставлению соответствующей информации. Снижение возможности мониторинга воздействия государственных органов на финансовую обеспеченность местного самоуправления негативно влияет на выявление проблем местного самоуправления и их причин.

2. Основные проблемы взаимодействия органов местного самоуправления с контрольно-надзорными органами обусловлены, по сути, одними и теми же обстоятельствами на протяжении последних лет.

К ним относятся:

1) старение зданий образовательных учреждений и изменение законодательства в сфере обеспечения безопасности граждан. По-прежнему именно органы местного самоуправления отвечают перед надзорными органами за это даже при том, что решение вопроса находится в зоне совместной ответственности органов местного самоуправления и региональных органов власти, являющихся учредителями многих образовательных учреждений. Иски, как правило, предъявляются к органам местного самоуправления, но не к органам государственной власти. Ассоциацией неоднократно отмечалось, что в тех случаях, когда оперативная отработка требований надзорных органов к государственным общеобразовательным учреждениям не представляется возможной, планы по их отработке должны вырабатываться 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). Однако до сих пор совместная отработка требований надзорных органов отсутствует;

2) неудовлетворительное содержание автомобильных дорог. Выполнение всех установленных требований к автомобильным дорогам невозможно в силу отсутствия у органов местного самоуправления достаточных для этого средств не только у сельских поселений, но и городских округов, являющихся лидерами в рейтингах по социально-экономическому развитию. Например, только в городском округе Отрадный для исполнения судебного решения, направленного на выполнение мероприятий по обеспечению безопасности дорожного движения требуется свыше 45 млн. рублей. В этих условиях также необходима плановая отработка мероприятий по обеспечению безопасности дорожного движения с участием региональных органов государственной власти;

3) наличие более 400 гидротехнических сооружений (ГТС), оформленных в муниципальную собственность. Картина с оформленными в муниципальную собственность ГТС и расходами на их содержание и обеспечение безопасности неоднородна. Прослеживается явная закономерность: у сельских территорий количество ГТС и требующиеся на них затраты (в особенности, если производить расчет на душу населения, проживающего на территории муниципального образования) существенно больше, чем у городских территорий. Например, на сегодняшний день количество ГТС, находящихся в муниципальной собственности, составляет 9 в городском округе Сызрань и 4 в городском округе Тольятти. Однако на территории муниципальных районов Алексеевский, Большечерниговский, Волжский, Кинель-Черкасский, Пестравский количество муниципальных ГТС составляет 40 и более в каждом из указанных муниципальных районов. В большинстве муниципальных районов средства на декларирование безопасности ГТС, страхование гражданской ответственности владельца ГТС и эксплуатацию ГТС в 2019 – 2021 годах не выделялись. В отдельных муниципальных районах выделялись средства на:

- расчет вероятного вреда в результате аварии ГТС (муниципальные районы Алексеевский, Большечерниговский, Елховский, Нефтегорский, Пестравский, Сергиевский). Общая сумма таких расходов из бюджетов муниципальных районов и входящих в их состав поселений составила в 2019 году – 438,8 тыс. руб., в 2020 году – 202,2 тыс. руб., в 2021 году – 1 010,1 тыс. руб.;

- страхование гражданской ответственности владельца ГТС (муниципальные районы Большечерниговский, Борский, Безенчукский, Елховский, Нефтегорский, Пестравский). Общая сумма таких расходов из бюджетов муниципальных районов и входящих в их состав поселений составила в 2019 году – 353,4 тыс. руб., в 2020 году – 506,5 тыс. руб., в 2021 году – 431,6 тыс. руб.;

- содержание и ремонт ГТС в 2019 – 2021 годах на общую сумму 699,7 тыс. руб. (муниципальные районы Безенчукский, Нефтегорский, Сызранский);

- разработку проектно-сметной документации и проведение работ по строительству ГТС в 2021 году в сумме 7,5 млн. руб. (муниципальный район Сергиевский).

Суммы штрафов, наложенных в связи с неисполнением требований в области безопасности ГТС и неисполнением предписаний Ростехнадзора, в период с 2019 по 2021 годы составили:

- на органы местного самоуправления:

в 2019 году – 40 тыс. руб., в 2020 году – 430 тыс. руб., в 2021 году – 480 тыс. руб.;

- на должностных лиц:

в 2019 году – 0 руб., в 2020 году – 8 тыс. руб., в 2021 году – 98 тыс. руб.

Проблема исполнения требований Ростехнадзора в сфере обеспечения безопасности гидротехнических сооружений, находящихся в муниципальной собственности, становится всё более серьёзной. Администрации сельских поселений как юридические лица всё чаще привлекаются к административной ответственности за невыполнение мероприятий в сфере обеспечения безопасности ГТС. Один штраф на местную администрацию может составлять 400 тыс. руб. Такая сумма

штрафа несоизмерна бюджетным возможностям муниципальных районов и поселений. В утвержденной постановлением Правительства Самарской области от 30 октября 2013 года № 579 государственной программе Самарской области «Развитие водохозяйственного комплекса Самарской области в 2014 – 2030 годах» предусмотрены мероприятия по предоставлению муниципальным образованиям субсидий на разработку пакета документов по декларированию безопасности гидротехнических сооружений. Однако объем финансирования данной государственной программы явно недостаточен, чтобы закрыть потребности муниципальных образований. Следует также отметить, что зачастую объемы расположенных в сельских поселениях ГТС, их фактические параметры и их удаленность от населенных пунктов никакой угрозы для населения не представляют. Поэтому, по мнению органов местного самоуправления, расходование бюджетных средств на выполнение требований законодательства о безопасности гидротехнических сооружений в отношении объектов, не несущих никакой угрозы для безопасности населения, не обосновано. По результатам преддекларационного обследования возможно установление факта отсутствия угрозы возникновения чрезвычайных ситуаций в результате разрушения ГТС и необходимости проведения расчета размера вреда и разработки декларации безопасности. Однако стоимость одного преддекларационного обследования в соответствии с требованиями приказа Федеральной службы по экологическому, технологическому и атомному надзору от 04.12.2020 № 497 «Об утверждении формы акта регулярного обследования гидротехнического сооружения (за исключением судоходных и портовых гидротехнических сооружений)» составляет от 70 тыс. руб. Кроме того, по результатам такого обследования должен быть определен перечень необходимых мероприятий по обеспечению безопасности ГТС и сроки их выполнения для последующего включения в план работы эксплуатирующей организации на период действия очередного разрешения на эксплуатацию ГТС, утверждаемый в установленном порядке руководителем организации (собственника ГТС, эксплуатирующей организации). Проведение соответствующих мероприятий также требует финансирования из местного бюджета.

Представляется необходимым внесение изменений в законодательство в части исключения требований о страховании и декларировании безопасности ГТС, не несущего угрозы для безопасности населения. При этом выявление наличия или отсутствия такой угрозы должно иметь упрощенный, незатратный для органов местного самоуправления порядок.

5. Предложения

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

1) увеличения нормативов отчислений по отдельным видам налогов, в том числе:

- увеличение единого норматива отчислений по налогу на доходы физических лиц в бюджеты городских округов Самарской области с 3/17 до 5/17 доходов областного бюджета от данного налога;

- установление единого норматива отчислений по транспортному налогу в бюджеты муниципальных образований;

- установление единого норматива отчислений в местные бюджеты налога, взимаемого в связи с применением упрощенной системы налогообложения, в 100%;

2) финансирования (дополнительного финансирования) мер, направленных на:

- ремонт образовательных учреждений, обеспечение выполнения образовательными учреждениями требований противопожарной и антитеррористической защищенности;

- благоустройство дворовых территорий;

- строительство и ремонт ливневой канализации в рамках реализации государственной программы Самарской области «Развитие транспортной системы» на 2014-2025 годы;

- выполнение в сельских поселениях мероприятий в сфере противопожарной безопасности (строительство пирсов на водоемах, подземных резервуаров для воды, строительство помещений для пожарных машин);

3) 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;

4) предоставления многодетным гражданам с их согласия социальной выплаты взамен бесплатного предоставления им земельного участка;

5) увеличения сумм субвенций, предоставляемых 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 необходимость:

1) сохранения вариативности в существовании разных систем местного самоуправления: одноуровневой (городские округа, муниципальные округа, внутригородские муниципальные образования городов федерального значения) и двухуровневой (муниципальные районы – поселения, городской округ – внутригородские муниципальные образования) – без ограничения срока действия двухуровневой системы;

2) сокращения числа контрольных мероприятий в отношении органов местного самоуправления и муниципальных организаций по истечению срока действия моратория на плановые контрольные мероприятия;

3) увеличения финансирования из федерального бюджета в 2022-2024 годах мероприятий по благоустройству дворовых территорий и продления сроков реализации программы формирования комфортной городской среды на долгосрочный период;

4) разработки и реализации федеральной программы модернизации находящихся в малых городских округах и сельской территории коммунальных сетей с износом более 60 процентов (в связи с невозможностью привлечения частных инвесторов (партнеров) к заключению концессионных соглашений);

5) замены оценки доли присутствия крупных торговых сетей по денежному эквиваленту на оценку доли торговых площадей, занимаемых организациями торговых сетей (часть 1 статьи 14 Федерального закона от 28.12.2009 № 381-ФЗ «Об основах государственного регулирования торговой деятельности в Российской Федерации»);

б) предоставления органам местного самоуправления права принять решение о применении эвтаназии отловленных в стаях животных без владельцев при условии обсуждения проекта решения об эвтаназии на публичных слушаниях и установления срока передержки животного для возможного возврата его владельцу либо устройства в приют (с согласия приюта)

либо предоставления из федерального бюджета средств на длительное содержание в приютах отловленных в стаях животных;

7) установления в Кодексе Российской Федерации об административных правонарушениях административной ответственности за неисполнение владельцами животных обязанностей, установленных Федеральным законом от 27.12.2018 № 498-ФЗ «Об ответственном обращении с животными и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»;

8) 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;

9) внесения изменений в законодательство в части исключения требований о страховании и декларировании безопасности гидротехнических сооружений, находящихся за пределами территории городов и не несущих угрозы для безопасности населения. При этом выявление наличия или отсутствия такой угрозы должно иметь упрощенный, незатратный для органов местного самоуправления порядок;

10) учёта Федеральной службой судебных приставов сумм уплаченных штрафов за неисполнение судебных решений и исполнительских сборов органами местного самоуправления и подведомственными им организациями.

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

1) применение успешных практик органов местного самоуправления, предусмотренных в материале, размещенном на сайте Ассоциации;

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

- взаимодействие с налоговыми инспекциями, направленное на погашение недоимки по налогам и сборам;

- проведение мероприятий по выявлению правообладателей ранее учтенных объектов недвижимости и направлению таких сведений в Росреестр для внесения в Единый государственный реестр недвижимости (ЕГРН);

- участие в конкурсах с целью привлечения грантов и иных средств по результатам;

- проведение работы с социально ориентированными некоммерческими организациями в целях повышения их активности в получении средств Фонда президентских грантов и средств областного бюджета на реализуемые такими организациями проекты;

3) представление в Ассоциацию предложений, направленных на повышение эффективности реализации национальных проектов;

4) 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.