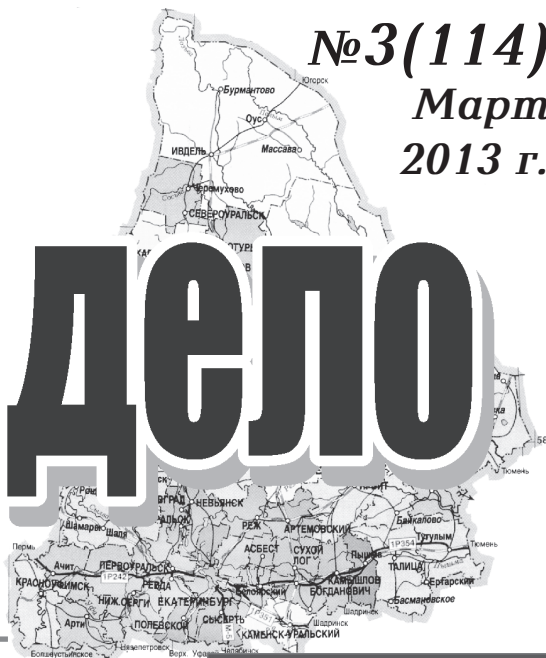


Думское дело

№3(114)
Март
2013 г.

Ежемесячный информационно-аналитический вестник Свердловской Региональной общественной организации «Ассоциация депутатов органов местного самоуправления» Издаётся с 2004 года. Распространяется бесплатно.



ВСМС исследует инвестиционную привлекательность территорий

По поручению Центрального исполнительного комитета Всероссийского Совета местного самоуправления (ВСМС) Свердловское региональное отделение ВСМС (председатель - А. И. Павлов) проводит исследование «Инвестиционная привлекательность муниципалитетов».

При анкетировании муниципальных образований в январе 2013 года ставилась цель выявить инвестиционную привлекательность территорий и конкретные проекты (сферы деятельности), которые могут представлять интерес для инвесторов. Подробно исследовались все ресурсы муниципального образования. Наряду с промышленным потенциалом большое внимание уделялось состоянию социальной и транспортной инфраструктуры, возможностям развития туризма.

К сожалению, из 94 муниципальных образований Свердловской области в анкетировании приняли участие только 5 муниципальных образований.

На выездных совещаниях представители ВСМС познакомились с достопримечательностями, о которых, к сожалению, мало кто знает за пределами Свердловской области. Например, туристический маршрут «Уральские изумрудные копи» (Малышевский городской округ) включает посещение места первой находки изумрудов на Урале (возле реки Токовой), посещение смотровой площадки ка-

рьера Мариинского месторождения, мастер-класс по обработке образцов. Маршрут интересен для школьников и студентов, важен для изучения родного края, а также может привлечь иностранных туристов.

Для развития туристического маршрута необходимо строительство участка дороги с асфальтовым покрытием от поселка Малышева до Режевского тракта протяженностью 12,5 км. Привлечение инвесторов дало бы дополнительный толчок к развитию инфраструктуры муниципального образования.

Анкеты Асбестовского городского округа, Березовского городского округа, муниципального образования город Каменск-Уральский, городского округа Первоуральск, Малышевского городского округа фактически представляют собой серьезные заявки с подробной информацией о промышленности и инфраструктуре муниципального образования.

Асбестовский городской округ поднимает вопрос о строительстве завода по производству магния. Городской округ Первоуральск выделяет приоритет - развитие сети детских дошкольных образовательных учреждений. Для муниципального образования город Каменск-Уральский интересны инвестиции в детские сады, спортивные сооружения с последующим выкупом со стороны муниципального образования.



Заявки муниципалитетов целесообразно рассматривать в комплексе, особенно в связи с проблемой развития дорожной сети. Она должна отвечать потребностям граждан и бизнеса, обеспечить создание благоприятного инвестиционного климата.

Конкуренция заявок, которые попадут в число поддержанных на федеральном уровне, высока. Поэтому муниципальным образованиям нужно использовать все возможности для привлечения внимания политиков и инвесторов.

Сайт ВСМС: vsminfo.ru предоставляет такие возможности. Информацию на этот сайт можно направить через исполком Свердловского регионального отделения ВСМС (адрес: i.gryunvald@yandex.ru). Просим обратить особое внимание на это предложение глав муниципальных образований, которые не приняли участие в анкетировании ВСМС.

Итоги анкетирования в общероссийском масштабе будут опубликованы на сайте ВСМС: vsminfo.ru.

*Ирина ГРЮНВАЛЬД,
заместитель руководителя
исполкома Свердловского
регионального отделения ВСМС*

Взаимодействие муниципальной власти и гражданского общества

ОДНО из главных достижений Каменска-Уральского — социально-политическая стабильность. В немалой степени ее формирует конструктивное взаимодействие представительной и исполнительной власти города, бизнеса и общественности.

Прежде всего стоит сказать о высокой ответственности и солидарном нормотворчестве депутатского корпуса и мэрии.

В эффективном сотрудничестве специалисты городской Администрации и депутаты Думы закладывают правовой фундамент, на котором строится Каменск XXI века. Результат совместной работы — основополагающие документы: схема развития и размещения производительных сил до 2015 года; программа социально-экономического развития города; целевые программы по развитию потребительского рынка, связи, образования и здравоохранения, сферы культуры, физкультуры и спорта; программы дополнительной социальной поддержки населения города; программы комплексных мер по укреплению общественного правопорядка и усилению борьбы с преступностью; программы газификации и энергосбережения, комплексная экологическая программа; программа озеленения города; комплексный план мероприятий по реализации жилищно-коммунальной реформы и прочие фундаментальные документы, позволяющие Каменску развиваться системно и планомерно.

Ежегодный пример делового сотрудничества обеих ветвей власти — работа над муниципальным бюджетом. Этот документ — основа ритмичной деятельности бюджетной сферы, успешного развития всего хозяйственного комплекса Каменска-Уральского. Утверждая главный финансовый документ на 2013 год, Городская Дума и Администрация города ориентировались на задачи, поставленные российским президентом и прежде всего — населением города. Это повышение качества жизни каменцев и расширение социальной защиты нуждающихся горожан, повышение эффективности здравоохранения и образования, наращивание темпов жилищного строительства.

Вопросы муниципального развития в нашем городе решаются максимально публично и консолидировано. В 2012 году каменцы высказали свою по-

зицию по принципиальным вопросам городского развития на 9 публичных слушаниях. К примеру, в режиме слушаний прошло обсуждение изменений и дополнений в Устав муниципального образования, отчета об исполнении бюджета муниципального образования город Каменск-Уральский за 2011 год и проекта бюджета города на 2013 год.

Не менее важные вопросы поднимаются на собраниях и конференциях граждан по месту жительства, а также на встречах с общественностью в администрации города, на ежемесячных депутатских приемах. В 2012 году прошло около 400 встреч депутатов и специалистов мэрии с населением.

Эффективной формой диалога с каменцами и оперативным способом получить объективную оценку социально-экономической ситуации в городе, а также своей деятельности муниципальная власть считает социологические опросы. В 2012 году проведено 6 развернутых опросов населения и 56 опросов по различной тематике на городском сайте.

Определить социальное самочувствие жителей города позволяет также анализ обращений граждан. В 2012 году мэрия и депутатский корпус проанализировали около 800 обращений каменцев, которые дали четкое представление, решение каких проблем каменцы считают приоритетным. Ориентируясь на эти данные, муниципальная власть оперативно координирует текущую работу и планирует деловую перспективу.

Партнерство власти, бизнеса и гражданских организаций давно стало в Каменске-Уральском нормой жизни и эффективным рычагом в решении важных задач.

Методом народной стройки в городе реализованы такие масштабные проекты как создание перинатального центра, строительство сердечно-сосудистого центра и храма Архангела Михаила. Металлурги (ОАО «КУМЗ») по договоренности с городской властью построили дорогу, освободившую центральные магистрали от большегрузных автомобилей. Трубники с помощью местной власти построили путепровод через железнодорожную ветку в направлении город Богданович. Совместными усилиями с муниципалитетом предприятия реконструируют и строят новые детсады, детские игровые площадки, спор-

тивные и социальные объекты. Консолидированную заботу города постоянно ощущают воспитанники детских домов, малообеспеченные семьи и каменские ветераны.

Убедительный показатель гражданской активности в Каменске — участие горожан в добровольческих и благотворительных акциях. «Весенняя неделя добра» и «Дни милосердия» Свердловской области стали городской традицией. Проведено более 400 мероприятий, участниками которых стали 90 организаций, 12800 волонтеров.

Общий объем средств, направленных на благотворительность в 2012 году составил 684 642 тыс. рублей (2011 год — 567900 тыс. рублей). При подведении итогов благотворительной деятельности по Свердловской области в 2012 году Каменск-Уральский признан лучшим среди крупных городов Свердловской области.

Взяв курс на повышение качества жизни горожан, в 2007 году Городская Дума и мэрия впервые сформировали депутатский фонд. Каждому депутату на выполнение полномочий и наказов избирателей предусмотрено по 100 тыс. рублей. Депутатский корпус сумел так распорядиться данными средствами, что горожане поняли и увидели: представительная власть их слышит. Дополнительные средства обернулись отремонтированными дорогами, детскими игровыми комплексами, спортивными площадками и другими важнейшими проектами.

Убедившись в реальной отдаче депутатского фонда, муниципальная власть планирует наращивать его объем и финансовые мандаты депутатов.

Городская Дума и мэрия в Каменске-Уральском системно и целенаправленно развивают и стимулируют общественную и гражданскую активность.

В 2012 году на территории Каменска-Уральского активно действовали более 400 некоммерческих объединений граждан. Это благотворительные фонды, профессиональные союзы, политические партии, организации ветеранов, людей с ограниченными возможностями здоровья, молодежные и спортивно-технические, просветительские, правозащитные, экологические и национально-культурные объединения, религиозные организации.

Участвуя в деятельности некоммерче-

ских организаций (далее – НКО) горожане получают возможность проявлять добровольную инициативу, помогать нуждающимся согражданам, вступать в открытый диалог с властью.

С целью развития НКО на территории города в 2012 году принята муниципальная долгосрочная целевая программа «Поддержка социально ориентированных некоммерческих организаций в муниципальном образовании город Каменск-Уральский на 2012 – 2014г.г.».

Реализация этой программы позволяет выстроить взаимодействие власти и НКО через системную финансовую, имущественную, информационную, консультационную поддержку НКО, обучение работников и добровольцев организаций, поощрение и стимулирование благотворительной и добровольческой деятельности.

Проводимый в рамках программы конкурс социальных проектов дает возможность организациям и жителям города при помощи выигранных грантов принять непосредственное участие в решении проблем местного сообщества, в благоустройстве города и сохранении национальных культур.

В 2012 году в результате выполнения программы «Поддержка социально ориентированных некоммерческих организаций в муниципальном образовании город Каменск-Уральский на 2012 – 2014г.г.» выделено 18 муниципальных грантов (до 50 тыс. руб.) на реализацию социальных проектов «Приют «Я живой» собирает друзей», «Военно-техническая игра «Снежный Барс», «Выставка декоративно-прикладного искусства «Активное долголетие», «Цикл мероприятий, посвященных Дню памяти аварии на ПО «Маяк», «Ветеранский лекторий» и другие.

Еще 14 грантов (до 100 тыс. руб.) получили некоммерческие организации, реализующие проекты в рамках

программы патриотического воспитания.

Кроме того 46 субсидий предоставлено НКО для осуществления текущей деятельности. 20 некоммерческим организациям в аренду переданы муниципальные помещения на условиях безвозмездного пользования.

Об эффективности программы «Поддержка социально ориентированных некоммерческих организаций в муниципальном образовании город Каменск-Уральский на 2012 – 2014г.г.» свидетельствуют следующие показатели:

Значимым событием в городском сообществе стало создание в 2012 году Общественной палаты. Этот коллегиальный орган призван обеспечить согласование общественно значимых интересов граждан, всех действующих в городе общественно-политических, религиозных и других объединений, а также органов местного самоуправления для решения наиболее важных вопросов социально-экономического, культурного развития города, защиты прав и свобод его жителей и демократических принципов развития гражданского общества.

В 2012 году Общественная палата рассмотрела и сформулировала рекомендации по наиболее актуальным проблемам – по ситуации в тепловом комплексе и готовности источников и систем теплоснабжения к отопительному сезону, о правилах благоустройства, о плате граждан за жилищно-коммунальные услуги, о выполнении муниципальных целевых программ и многом другим.

Говоря о развитии гражданского общества в Каменске-Уральском, стоит отметить также повышение активности каменинцев в вопросах самоорганизации и участия в местном самоуправлении. Споспобствуют этому ТОСы – территориальные объединения общественного самоуправления. Сегодня в городе дей-

ствуют 19 ТОСов, охватывающих территорию с населением 53 тыс. Свою лепту в решение вопросов местного значения вносят ТСЖ, охватывающие 12,5% многоквартирных домов.

Для местной власти развитие этой «низовой» демократии является одним из приоритетов. Об успешности работы говорит растущее год от года количество мероприятий и общественных акций, направленных на благоустройство города и решение вопросов местного значения.

В 2012 году проведено более 630 мероприятий,

в том числе:

- общегородские весенние и осенние субботники,
- благотворительная акция «Весенняя неделя Добра»,
- Дни милосердия Свердловской области,
- летняя молодежная трудовая вахта,
- конкурс молодежных трудовых отрядов,
- благоустройство дворовых территорий,
- молодежные субботники.

Наглядным показателем роста гражданской активности и зрелости местного сообщества в Каменске-Уральском стали выборы Президента Российской Федерации, главы города и депутатов Городской Думы.

В марте 2012 года на выборы Президента Российской Федерации и главы города пришли 57,84 % избирателей.

Результаты думских выборов еще убедительнее продемонстрировали интерес горожан к политической жизни и осознание ими практической важности непосредственного участия каждого жителя в жизни местного сообщества. Впервые в истории Каменска-Уральского в городе сформирован многопартийный местный парламент, в котором принимают решения 25 народных избранников – 1 беспартийный депутат и представители 6 партий:

- «Единая Россия» (17 мандатов),
- «Справедливая Россия» (2 мандата),
- КПРФ (2 мандата),
- ЛДПР (1 мандат),
- «Партия пенсионеров России» (1 мандат),
- Народная партия «За женщин России» (1 мандат).

Депутаты Городской Думы VI созыва – яркие и принципиальные личности, профессионалы своего дела. Они не просто знают жизнь города и видят самые острые проблемы муниципалитета, главное – они готовы твердо отстаивать интересы своих избирателей. Позитивный результат в консолидированной работе дает опыт депутатов, которых

Продолжение на 4 стр.

Критерии оценки	Единицы измерения	Значение целевого показателя на начало реализации программы	Достигнутое значение за 2012 г.
увеличение числа НКО, имеющих статус юридического лица	Ед.	17	20
увеличение количества проведенных в муниципальном образовании общественных акций и мероприятий	Ед.	250	660
увеличение количества НКО, получивших гранты в городских, областных и федеральных конкурсах социальных проектов	Ед.	16	25
увеличение количества видов социальных услуг, предоставляемых населению НКО	Ед.	15	18
увеличение объема благотворительной деятельности по муниципальному образованию	тыс. руб.	542 300,0	684 642,0

Начало на 3 стр.

каменцы делегировали в представительную власть во второй-пятый раз.

Все это превращает многопартийную Думу в Каменске из субъекта нормотворческой деятельности и законодательной инициативы в реальный центр развития гражданской, общественно-политической активности и толерантности.

Осознавая важность своей миссии и задач, возложенных каменцами на депутатский корпус, Городская Дума совместно с исполнительной властью определила следующие приоритеты в сфере гражданских инициатив на 2013 год:

- расширение поддержки социально ориентированных некоммерческих организаций и других объединений горожан, направленных на развитие

гражданского общества, посредством реализации долгосрочной целевой программы «Поддержка социально ориентированных некоммерческих организаций в муниципальном образовании город Каменск-Уральский на 2012 – 2014 годы»;

- стимулирование гражданской активности населения, проведение добровольческих и благотворительных акций, поощрение негосударственных корпоративных и индивидуальных благотворителей;

- пропаганда принципов толерантности в сфере межнациональных и межрелигиозных отношений, поддержка национально-культурных объединений на территории города;

- развитие общественной инициативы путем активизации действующих объединений;

● общественная палата муниципального образования город Каменск-Уральский,

● совет директоров промышленных предприятий,

● городской координационный совет организаций ветеранов боевых действий,

● координационный совет пенсионеров и инвалидов при главе города,

● городской молодежный совет при главе города,

● городской донорский совет,

● городской совет женщин,

● городской совет предпринимателей при главе города

● городской родительский Совет.

В.И. ПЕРМЯКОВ,
председатель городской Думы
города Каменска-Уральского

ОПЫТ

Борьба с неплательщиками: главное – системный подход

ЖИЛИЩНО-КОММУНАЛЬНОЕ хозяйство – самая проблемная зона функционирования любого муниципалитета в любые времена. Более того, это еще и самая «нелюбимая» сфера городской инфраструктуры у жителей. Причина, зачастую, не только в неудовлетворительном состоянии данной отрасли, в последнее время огромную «ложку дегтя» в данную проблему добавляют постоянный рост тарифов и стоимость жилищно-коммунальных услуг. И все это происходит в условиях достаточно ограниченных денежных средств у населения. Безусловно, эти факторы привели к тому, что в ряде муниципалитетов собираемость платежей снизилась до рекордно низких показателей, а долги за ЖКУ стали расти буквально как снежный ком.

Дополнительным отягчающим фактором в этой ситуации стал экономический кризис 2008-2009 гг. Одним он действительно ударил по карману, другие – лишь воспользовались общей нестабильной ситуацией. Нестабильное финансовое состояние, усилившаяся безработица самым наглядным образом отразились на собираемости платежей за ЖКУ в это время в Сухом Логу. В таблице можно увидеть динамику плате-

жей населения в период с 2008 по 2012 гг.

Следует отметить, что в городском округе Сухой Лог сложилась достаточно уникальная ситуация: в городе всего одна Управляющая компания, а все ресурсоснабжающие организации – это МУПы. Управляющая компания «Сухоложская» выполняет функцию расчетно-кассового центра и непосредственно работает с населением по сбору платежей за ЖКУ. Так как подобная компания в городе одна, Администрация городского округа оказывает ее деятельности максимальное содействие. В последние 5 лет совместными усилиями вышеуказанных организаций был разработан комплекс мер по работе с должниками за ЖКУ, была проделана огромная работа с населением с использованием всех ресурсов.

Работа с неплательщиками велась в Сухом Логу системно, с применением различных методов:

Обнародование адресов домов, с особо крупными суммами задолженности за ЖКУ. К сожалению, в рамках действующего законодательства, Управляющая компания не может опубликовать конкретные фамилии. Потому как в судебной практике других территорий

есть примеры, когда должники подавали искивые заявления в суд о защите чести, достоинства и подрыве деловой репутации, а суды выносили решения в пользу заявителей.

Специалисты Управляющей компании отправлялись в рейды по адресам злостных неплательщиков за жилищно-коммунальные услуги. С ними велись беседы, вручались уведомления, предлагались графики погашения задолженности. В исключительных случаях квартиры должников отключали от энергоснабжения. Такая мера, в некотором роде, повлияла в положительном ключе на ситуацию, и в 2011 году удалось снизить % задолженности населения до 1,7 %.

Постоянные, личные обращения Главы городского округа к жителям через СМИ (газеты и телевидение). Объяснение последствий того, если городу не удастся расплатиться с предприятиями – поставщиками услуг.

Работа межведомственной комиссии, которая собирается 2 раза в месяц. В состав комиссии входит директор УК «Сухоложская», заместитель главы по экономике, также представители Службы судебных приставов. На комиссию приглашаются должники (иногда в сопровождении представителей правоохранительных органов). К неплательщикам применяется индивидуальный подход: им предлагают заключить соглашения о рассрочке платежа, мирят поссорившихся родственников... В общем, работают с «коммунальными хулиганами» как с малыми детьми.

Механизм коллективной ответственности, когда ситуацию каждого должника «разбирают» на собрании Совета

Динамика состояния расчетов населения за ЖКУ
(2008-2012 гг)

	Долг населения на начало года (млн. руб)	Долг на конец года (млн. руб)	Начислено за ЖКУ (млн. руб)	Оплачено за ЖКУ (млн. руб)	% от оплаты	% задолженности
2008	9 395	13019	171 971	168 347	97,9	2,1
2009	13 019	21 314	209 441	201 146	96,0	4,0
2010	21 314	28 136	279 483	272 661	97,6	2,4
2011	28 136	33 818	326 024	320 342	98,3	1,7
2012	33 818	35 029	331 677	330 466	99,6	0,4

многоквартирного дома, который, как известно, формируется из жильцов с активной жизненной позицией, обладающих правовой грамотностью в сфере ЖКХ и являющихся добросовестными плательщиками за ЖКУ. Безусловно, подобные «товарищеские суды», можно считать одним из самых действенных способов работы с должниками за ЖКУ.

Рассылка списков должников руководителям предприятий. Это, пожалуй, один из самых эффективных методов, так как здесь включается авторитет конкретного руководителя конкретного должника. Такая рассылка проводится специалистами УК «Сухоложская» ежемесячно для руководителей бюджетных учреждений. Планируется введение такой меры, как вычитание долга за ЖКУ из зарплаты работника. Механизм простой: через суд работники УК могут добиться того, чтобы взыскивать долг по месту работы. Если сумма долга будет превышать 15 тысяч рублей, то коммунальщики будут подавать иск в суд и обращаться к работодателю.

Огромный объем претензионно-исковой работой совместно со Службой судебных приставов. Только в 2012 года удалось собрать 8 миллионов рублей через службу судебных приставов.

В действующем Жилищном кодексе предусмотрены различные меры к людям, которые не платят за квартиру

более полугода. В частности, одной из радикальных является выселение. Администрация городского округа Сухой Лог не является сторонником таких жестких действий, поэтому Управляющей компании было рекомендовано решать проблему, не столь радикально. В качестве альтернативы — устройство на работу в МУП «Горкомхоз» для работы дворниками с целью погашения долгов. Пока на такую меру не согласился ни один из должников, но, по мнению администрации городского округа, это только начало работы в данном направлении.

Создание сайта Управляющей компании с максимально понятным интерфейсом, легким в использовании. Через личный кабинет (персональные данные по каждому домохозяйству) собственник жилья может отследить ситуацию с его счетом. Также Управляющая компания публикует на данном ресурсе информацию и лицевом счете каждого дома, о своей хозяйственно-финансовой деятельности.

10. Вместе с тем в Сухом Логу ведется работа по информированию жителей о достигнутых результатах: о снижении количества должников, наличии судебных решений и др., сокращении суммы кассового разрыва на начало и конец года и т.д.

Безусловно, взыскание долгов за жилищно-коммунальные услуги (ЖКУ)

— тема болезненная. Но системная работа в данном ключе помогает сформировать у граждан четкое сознание в отношении их имущественной, административной и уголовной ответственности, а также возможных последствий в виде ареста имущества, начисления штрафов и пеней, взыскания судебных расходов и т. д.

Информационный способ, который в основном был выбран в Сухом Логу, работает и дает конкретные результаты: в 2012 году собираемость платежей достигла рекордных за последние 5 лет 99,6%. Но главное, информационный способ направлен на перспективу — формирование среди населения устойчивого понимания приоритетности оплаты услуг ЖКУ. Далее непосредственно должна следовать строгая и последовательная реализация объявленных планов в отношении каждого должника. Все, кто получил претензию и ознакомился с ее текстом, должны понимать, что предусмотренные в отношении них меры реальны и процесс взыскания долгов уже начался.

Самое главное правило для того, что воз под названием «Долг за ЖКУ» сдвинулся с мертвой точки — системная, постоянная работа в этом направлении. Расслабляться здесь нельзя!

Л.П. КОСЫХ,
директор УК «Сухоложская»,
г. Сухой Лог

Нарушения и недостатки, выявленные Счетной палатой Свердловской области при проведении проверок местных бюджетов в 2012 году

В 2012 году Счетной палатой проведено 7 проверок местных бюджетов в городских округах Верхняя Пышма, Краснотурьинск, Верхнесалдинском, Качканарском, Полевском, Североуральском, Сысертском городских округах. Предметами проверок являлись нормативные правовые акты и иные документы, регламентирующие бюджетный процесс в муниципальных образованиях, а также целевое использование межбюджетных трансфертов, предоставленных из областного бюджета.

Перед тем как перейти к рассмотрению основных нарушений и недостатков, выявленных в ходе проверок, считаем необходимым отметить хороший профессиональный уровень специалистов, работающих с бюджетами, а также качественно подготовленные документы. Проверки местных бюджетов этих муниципальных образований проводились Счетной палатой впервые, до этого больше внимания уделялось проверкам местных бюджетов так называемых «высокототационных» территорий.

Результаты проведенных проверок выявили типовые нарушения и недостатки, имеющие как стоимостную

оценку, так процедурные нарушения (нестоимостную оценку).

1. Бюджетные правоотношения в проверяемом периоде регулировались Уставами муниципальных образований и Положениями о бюджетном процессе. Как показали проверки, оба документа содержат общие нормы, регулирующие основные положения, связанные с полномочиями участников бюджетного процесса, процедурами составления, рассмотрения и утверждения проекта бюджета, его исполнения, а также определяющие порядок представления, рассмотрения и утверждения годового отчета об исполнении местного бюджета, и, в основном, соответствуют требованиям Бюджетного кодекса РФ. Между тем Счетная палата столкнулась с фактами, когда отдельные нормы Положения не соответствуют бюджетному законодательству и подлежат исключению или корректировке. Так, например, в городском округе Верхняя Пышма, Положение предусматривает случаи и порядок предоставления бюджетных кредитов юридическим лицам из местного бюджета. Однако при этом не прописана особенность их предоставления — только за счет средств целевых ино-

странных кредитов, а это делает данную норму не действующей, и логично ее исключить.

В Качканарском, Полевском, Североуральском городских округах, городском округе Верхняя Пышма одобрение прогнозов социально — экономического развития территории, утверждение среднесрочных финансовых планов, и другие аналогичные полномочия Положениями переданы главе муниципального образования, а не возложены на администрации, как того требует Бюджетный кодекс РФ.

2. Доходы бюджета прогнозируются на основе прогноза социально-экономического развития территории, а планирование бюджетных ассигнований — в порядке и в соответствии с методикой, устанавливаемой соответствующим финансовым органом. В этой связи методика формирования доходов бюджета не требуется, а методика планирования бюджетных ассигнований, устанавливаемая финансовым управлением (отделом), должна учитывать особенности своего муниципального образования. Между тем, большей частью

Продолжение на 6 стр.

Начало на 5 стр.

методики планирования представляют собой простое воспроизведение методики, применяемой для расчета дотаций из областного бюджета на выравнивание бюджетной обеспеченности городских округов, утвержденной Правительством Свердловской области, и которая предназначена исключительно для определения финансовой помощи местным бюджетам из областного бюджета.

3. В решениях о бюджете, утвержденных Думами в Качканарском, Полевском городских округах, городском округе Верхняя Пышма, общий объем бюджетных ассигнований, направляемый на исполнение публичных нормативных обязательств, установлен без учета средств из областного бюджета на социальные выплаты отдельным категориям граждан — это средства областного бюджета на выплату компенсаций отдельным категориям граждан на оплату жилого помещения и коммунальных услуг, средства для социальной поддержки при оплате жилого помещения и коммунальных услуг и другие аналогичные выплаты, которые осуществляются непосредственно гражданам.

4. Все проверенные муниципальные образования являются получателями межбюджетных трансфертов, которые предоставляются при соблюдении определенных условий, одно из которых — соблюдение норматива на содержание органов местного самоуправления. Как показали результаты проверок, в городских округах Краснотурьинск, Верхнесалдинском, Качканарском, Полевском, Североуральском городских округах утвержденные Правительством Свердловской области нормативы превышены, и к этим территориям со сто-

роны Министерства финансов Свердловской области применялись меры воздействия — уменьшались суммы субсидий, которые были предоставлены для реализации отдельных расходных обязательств по вопросам местного значения.

5. Согласно бюджетному законодательству в расходной части бюджетов предусматривается создание резервных фондов местных администраций, средства которых направляются на финансирование непредвиденных расходов, ликвидации последствий стихийных бедствий и другие расходы чрезвычайного характера.

Резервный фонд администрации утверждается решением Думы о бюджете. В отдельных муниципальных образованиях в течение финансового года на основании постановлений Главы городского округа плановые назначения резервного фонда начинают перераспределять между другими разделами местного бюджета. Подобное перераспределение плановых назначений резервного фонда по другим разделам расходов бюджета противоречит Бюджетному кодексу РФ, устанавливающему в качестве обязательного признака — непредвиденность расходов, осуществляемых за счет средств резервного фонда. В случае простого увеличения объемов бюджетных ассигнований по другим разделам, признак непредвиденности ликвидируется, и увеличиваются плановые назначения, которые исполняются в течение финансового года в общепринятом порядке. В этой связи администрацией отчет об использовании бюджетных ассигнований резервного фонда не составляется, поскольку отсутствует предмет отчетности (резервный фонд) и, кроме того, не реализуется право администрации на управление части бюджетных средств, закрепляемых за ней Бюджетным кодексом РФ.

6. Все муниципальные образования являются получателями целевых средств из областного бюджета. Каждая форма, каждый вид целевых межбюджетных трансфертов (субсидии, субвенции, иные) предоставляется при определенных условиях, которые устанавливаются законами Свердловской области или постановлениями Правительства Свердловской области. Между тем проверки показали, что при исполнении местного бюджета часто нарушаются условия и порядок их предоставления.

Так в Полевском, Североуральском городских округах экономия, сложившаяся при проведении конкурсных процедур на ремонт автомобильных дорог внутри населенных пунктов, ремонт зданий образовательных учреждений без внесения изменений в заключенные с профильными министерствами соглашения, использовали на дополнительные объекты (автодороги улиц, здания школ, которых не было в утвержденных перечнях).

В Сысертском городском округе установлены нарушения при предоставлении социальных выплат на приобретение жилья гражданам. Например, социальные выплаты осуществлялись на четырех членов семьи, а право собственности регистрировалось на двух, либо на одного человека.

Счетная палата обращает внимание руководителей и специалистов муниципальных образований на выявленные вышеуказанные нарушения и недостатки, а также предлагает проанализировать аналогичные документы и при наличии таких же недостатков — устранить их.

*Материал подготовлен
Л.И. САВЕЛЬЕВОЙ,
аудитором Счетной палаты
Свердловской области*

ВОПРОС-ОТВЕТ

Разъяснения Комитета Государственной Думы по федеративному устройству и вопросам местного самоуправления к Федеральному закону от 02 марта 2007 года №25-ФЗ «О муниципальной службе в Российской Федерации»

Вопрос. *Правмерно ли создание конкурсной комиссии в каждом органе местного самоуправления или положения статьи 17 Федерального закона «О муниципальной службе в Российской Федерации» подразумевают создание только одной указанной комиссии?*

Ответ. Статьей 17 Федерального закона от 2 марта 2007 года № 25-ФЗ «О муниципальной службе в Российской Федерации» установлено, что общее число членов конкурсной комиссии в муниципальном образовании и порядок ее формирования устанавливаются представительным органом муниципального образования. Основное

правовое содержание данной нормы заключается в определении органа местного самоуправления, который наделяется полномочиями по регулированию вопроса создания конкурсной комиссии. Использование в указанной норме единственного числа следует рассматривать как грамматический прием, а не как требование о создании в муниципальном образовании только одной конкурсной комиссии. Поэтому указанная комиссия может создаваться и в аппарате представительного органа муниципального образования, и в местной администрации, и в аппарате иных органов местного самоуправления. Но

порядок формирования всех конкурсных комиссий определяется представительным органом муниципального образования.

Вместе с тем названное положение статьи 17 Федерального закона № 25-ФЗ позволяет создать одну конкурсную комиссию, если соответствующее решение будет принято представительным органом муниципального образования. Полагаем, что такой подход является более целесообразным для небольших муниципальных образований.

Источник: Журнал «Местное право», раздел IV, №2, 2012г.

Участие органов местного самоуправления в финансировании деятельности полиции

С 1 МАРТА 2011 г. вступил в силу Федеральный закон «О полиции», согласно ст. 47 которого основное содержание полиции осуществляется из федерального бюджета. Содержание полиции из местного бюджета - это право, а не обязанность муниципалитета. Вместе с тем у органов местного самоуправления в соответствии с данным законом имеются и обязанности, исполнение которых зачастую связано с некоторыми проблемами.

Право органов местного самоуправления на финансовое обеспечение деятельности полиции

Согласно ст. 47 Федерального закона от 07.02.2011 № 3-ФЗ «О полиции» (далее - Федеральный закон № 3-ФЗ) финансовое обеспечение деятельности полиции, включая гарантии социальной защиты сотрудников полиции, выплат и компенсаций, предоставляемых (выплачиваемых) сотрудникам полиции, членам их семей и лицам, находящимся на их иждивении, в соответствии с законодательством Российской Федерации является расходным обязательством Российской Федерации и обеспечивается за счет средств федерального бюджета.

Вместе с тем согласно ч. 2 ст. 47 Федерального закона № 3-ФЗ органы государственной власти субъектов РФ и органы местного самоуправления в соответствии с законодательством Российской Федерации вправе осуществлять по предметам совместного ведения Российской Федерации и субъектов РФ расходы на реализацию возложенных на полицию обязанностей по охране общественного порядка и обеспечению общественной безопасности. Таким образом, содержание полиции в соответствии с Федеральным законом № 3-ФЗ - это право муниципалитета, а не его обязанность. Если есть средства в местном бюджете, то муниципалитет вправе предусмотреть какие-то дополнительные к уже имеющимся льготы, преференции для сотрудников полиции, возможно в форме денежного довольствия, как это было раньше согласно ст. 35 действовавшего Закона РСФСР от 18.04.1991 № 1026-1 «О милиции» (далее - Закон РСФСР № 1026-1).

Очевидно, что муниципалитеты вправе содержать полицию только в рамках, заданных бюджетным законодательством. Согласно ст. 86 Бюджетного кодекса РФ (далее - БК РФ) расходные обязательства муниципальных образо-

ваний возникают в результате:

- принятия муниципальных правовых актов по вопросам местного значения и иным вопросам, которые в соответствии с федеральными законами вправе решать органы местного самоуправления, а также заключения муниципального образования (от имени муниципального образования) договоров (соглашений) по данным вопросам;

- заключения от имени муниципального образования договоров (соглашений) муниципальными казенными учреждениями.

Указанные расходные обязательства муниципального образования устанавливаются органами местного самоуправления самостоятельно и исполняются за счет собственных доходов и источников финансирования дефицита соответствующего местного бюджета;

- принятия муниципальных правовых актов при осуществлении органами местного самоуправления переданных им отдельных государственных полномочий.

Эти расходные обязательства муниципального образования устанавливаются муниципальными правовыми актами органов местного самоуправления в соответствии с федеральными законами (законами субъекта РФ), исполняются за счет и в пределах субвенций из бюджета субъекта РФ, предоставляемых местным бюджетам в порядке, предусмотренном ст. 140 БК РФ.

При этом органы местного самоуправления не вправе устанавливать и исполнять расходные обязательства, связанные с решением вопросов, отнесенных к компетенции других органов (органов Российской Федерации или субъектов РФ), за исключением случаев, установленных федеральными законами и законами субъекта РФ.

В связи с этим возникает вопрос; не является ли нарушением бюджетного законодательства осуществление расходов из местного бюджета на содержание полиции, если эти бюджетные обязательства должны быть только у Российской Федерации?

Поскольку в Федеральном законе № 3-ФЗ прямо указано, что органы местного самоуправления вправе нести расходы, связанные с финансированием деятельности полиции, то нарушения бюджетного законодательства не возникает и данная норма Федерального закона № 3-ФЗ не противоречит ст. 86 БК РФ, так как относится к тем самым исключениям, которые могут быть предусмотрены федеральными закона-

ми. Вместе с тем органам местного самоуправления необходимо учитывать, что в соответствии с БК РФ они вправе устанавливать и исполнять расходные обязательства, связанные с решением вопросов, не отнесенных к компетенции органов местного самоуправления других муниципальных образований, органов государственной власти, и не исключенные из их компетенции федеральными законами и законами субъектов РФ, только при наличии собственных финансовых средств (за исключением межбюджетных трансфертов).

В Федеральном законе № 3-ФЗ не указано, какие именно статьи расходов и в каком объеме могут финансироваться из местного бюджета.

Поэтому ответ на вопрос, какие именно статьи расходов в этой части могут быть профинансированы муниципалитетом при имеющейся у него возможности, достаточно прост: те, которые в силу своих финансовых возможностей муниципалитет посчитает нужным профинансировать.

В большинстве же случаев на сегодняшний день ситуация такова, что муниципалитеты даже при имеющемся у них праве избегают финансировать деятельность полиции, потому что в основной своей массе являются дотационными и в их бюджетах зачастую недостаточно средств на решение вопросов местного значения.

Как вопрос о финансировании деятельности милиции регулировался прежде

Статьей 35 Закона РСФСР № 1026-1 (в ред. от 22.08.2004 № 122-ФЗ) финансирование милиции регламентировалось следующим образом:

- финансирование милиции осуществляется за счет средств федерального бюджета, бюджетов субъектов РФ, местных бюджетов и иных поступлений в соответствии с законодательством Российской Федерации;

- органы исполнительной власти субъектов РФ и органы местного самоуправления вправе самостоятельно увеличивать расходы на содержание милиции в пределах имеющихся в их распоряжении средств;

- подразделения милиции на железнодорожном, водном и воздушном транспорте финансируются за счет средств федерального бюджета;

Продолжение на 8 стр.

Начало на 7 стр.

- подразделения милиции в закрытых административно-территориальных образованиях, на особо важных и режимных объектах финансируются за счет средств федерального бюджета, бюджетов субъектов РФ, местных бюджетов.

Частью 9 ст. 154 Федерального закона от 22.08.2004 № 122-ФЗ (в ред. от 31.12.2005 № 199-ФЗ) устанавливалось, что до вступления в силу федерального закона, определяющего порядок организации и деятельности федеральной и муниципальной милиции, финансирование деятельности учреждений МВД России в соответствии с решениями органов государственной власти субъектов РФ и органов местного самоуправления на основании положений ст. 35 Закона РСФСР № 1026-1 производится из соответствующих бюджетов.

При этом органы государственной власти субъектов РФ и органы местного самоуправления вправе производить дополнительные расходы на обеспечение деятельности учреждений МВД России, в т. ч. дополнительные выплаты сотрудникам органов внутренних дел сверх установленного размера денежного довольствия, в пределах средств, предусмотренных законом о бюджете субъекта РФ или муниципальным правовым актом о местном бюджете.

До 1 января 2012 г. существовали переходные положения, в соответствии с которыми, несмотря на то что уже был принят Федеральный закон № 3-ФЗ, финансирование деятельности милиции осуществлялось согласно Закону РСФСР № 1026-1.

Порядок финансирования деятельности милиции с 1 января 2012 г.

С 1 января 2012 г. реализуется Федеральный закон № 3-ФЗ, в соответствии с которым основное содержание милиции осуществляется из федерального бюджета. Содержание милиции из местного бюджета, как уже было сказано выше, - это не обязанность, а право муниципалитета. Вместе с тем Федеральный закон № 3-ФЗ предусмотрел и прямые обязанности органов местного самоуправления в части обеспечения деятельности милиции. Такие обязанности не только предусмотрены указанным законом, но и внесены в Федеральный закон от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (далее - Федеральный закон № 131-ФЗ) в число вопросов местного значения.

Так, в соответствии со ст. 48 Федераль-

ного закона № 3-ФЗ (ред. от 06.12.2011) органы местного самоуправления обязаны предоставлять в пределах границ муниципальных образований сотруднику милиции, замещающему должность участкового уполномоченного милиции, помещения для работы на обслуживаемом административном участке. При этом оборудование помещений мебелью, оргтехникой и средствами связи и обеспечение технической эксплуатации этих помещений (водоснабжение, отопление, освещение, уборка, ремонт) осуществляются за счет средств бюджетных ассигнований федерального бюджета.

Ранее положениями ч. 4 и 7 ст. 36 Закона РСФСР № 1026-1 (в ред. от 29.12.2000 № 163-ФЗ) предусматривалось, что соответствующие органы исполнительной власти и органы местного самоуправления:

- предоставляют милиции служебные помещения, а участковым уполномоченным милиции - помещения для работы на обслуживаемых административных участках, оборудованные мебелью, оргтехникой и средствами связи;
- обеспечивают техническую эксплуатацию, в т. ч. отопление и освещение, предоставляемых милиции служебных помещений и их капитальный ремонт.

Аналогичные положения были перенесены первоначально и в проект Федерального закона № 3-ФЗ, но вызвали вполне обоснованную аргументированную критику Комитета Госдумы по вопросам местного самоуправления. Принимая во внимание, что милиция является составной частью единой централизованной системы федерального органа исполнительной власти в сфере внутренних дел, а органы местного самоуправления не входят в систему органов государственной власти (ст. 12 Конституции РФ), Комитет полагал более корректным наделить органы местного самоуправления государственным полномочием по предоставлению указанных помещений в порядке, предусмотренном ч. 2 ст. 132 Конституции РФ и гл. 4 Федерального закона № 131-ФЗ (решение от 18.11.2010 № 99/1). По сути, на это же обращалось внимание Комитетом Государственной Думы по безопасности (заключение от 07.12.2010 № 161/1) и Правовым управлением Аппарата Государственной Думы (заключение от 01.12.2010 № 2.2-1/4410).

Данное замечание было учтено частично. И в Федеральном законе № 3-ФЗ было установлено, что оборудование помещений мебелью, оргтехникой и средствами связи и обеспечение технической эксплуатации помещений осуществляются за счет средств бюджетных ассигнований федерального бюджета. Однако в отношении предо-

ставления органами местного самоуправления самих помещений норма осталась прежней.

К сожалению, положения Федерального закона № 3-ФЗ о предоставлении органами местного самоуправления помещения сотруднику милиции не в полной мере регулируют данный вопрос. Комитет Государственной Думы по вопросам местного самоуправления еще в период рассмотрения законопроекта «О милиции» указывал, что:

- проектируемая норма о предоставлении органами местного самоуправления помещения сотруднику милиции не позволяет определить, на какой уровень муниципальной власти - поселенческий или районный - возлагается обязанность предоставления помещения участковому уполномоченному милиции;

- в законопроекте не установлен порядок формирования административных участков участковой милиции, поэтому вероятно ситуация, когда в такой участок попадет сразу несколько муниципальных образований. И тогда из закона будет неясно, какое из них должно будет обеспечить предоставление помещения сотруднику милиции.

Однако эти замечания Комитета Государственной Думы по вопросам местного самоуправления не были учтены.

Более того, на сегодняшний день положения Федерального закона № 3-ФЗ о предоставлении органами местного самоуправления помещений сотрудникам милиции транслированы в Федеральный закон № 131-ФЗ.

Так, в соответствии с пп. 33.1, 33.2 ст. 14, пп. 8.1, 8.2 ст. 15, пп. 9.1, 9.2 ст. 16 Федерального закона № 131-ФЗ органы местного самоуправления поселения, муниципального района, городского округа обязаны предоставлять:

- помещения для работы на обслуживаемом административном участке поселения сотруднику, замещающему должность участкового уполномоченного милиции;
- до 1 января 2017 г. жилое помещение сотруднику, замещающему должность участкового уполномоченного милиции, и членам его семьи на период выполнения сотрудником обязанностей по указанной должности.

При этом из норм пп. 33.1, 33.2 ст. 14, пп. 8.1, 8.2 ст. 15, пп. 9.1, 9.2 ст. 16 Федерального закона № 131-ФЗ неясно, как участковые инспекторы обеспечиваются жильем после 1 января 2017 г. и каковы последствия, когда они прекращают ими быть. Разумно предположить, что когда участковый инспектор прекращает свою деятельность, то встает вопрос его выселения и органы местного самоуправления должны выселить одного и заселить другого участкового, который придет на его место. Но это только пред-

положения, в законодательстве этого нет. Поэтому уже сейчас ясно, что поскольку вопрос не урегулирован полностью, вопросы и споры здесь будут. Другое дело, что сейчас невозможно привести примеры, так как указанные нормы действуют недавно.

То же касается и закрепления за районом полномочий по предоставлению помещений участковому инспектору. Как у поселений, так и у района уже остро встал вопрос о соотношении полномочий: кто именно (район или поселение) и каким участковым инспекторам должен предоставлять помещения. Представляется, что если административный участок будет охватывать территорию населенного пункта поселения, то это обязанность поселения; если он будет выходить за пределы населенного пункта поселения и находиться на территории муниципального района (потому что участков в районе может быть несколько), то это уже обязанность района. А основная проблема заключается в том, что законодательно вопрос формирования адми-

нистративных участков не определен.

Единственное предложение в данной ситуации следующее: муниципалитетам совместно с подразделениями полиции необходимо определить границы административных участков таким образом, чтобы они соотносились с границами населенного пункта поселения, т. е. в границах одного населенного пункта поселения - один административный участок, за границами - другой. Это будет наиболее целесообразно, потому что участковый инспектор должен быть ориентирован на соответствующее население.

Также органам местного самоуправления следует учитывать, что жильё, предоставляемое ими участковым инспекторам, находится в муниципальной собственности и является для участкового инспектора временным, поскольку, как следует из нормы, предоставляется на период службы. Такое временное жильё может быть только специализированным. Оно предоставляется участковым инспекторам не по договору социального найма, а по договору найма спе-

циализированного жилого помещения в соответствии с Жилищным кодексом РФ и может быть применительно к рассматриваемой ситуации служебным жильём или общежитием. Очевидна нестыковка этого положения с нормами жилищного законодательства, по которым местное самоуправление само определяет категории граждан, получающих муниципальное служебное жильё. Однако, учитывая имеющиеся позиции Конституционного Суда РФ в отношении обязанностей муниципалитетов по обеспечению жильём участковых, высказанные еще по старому законодательству, обжалование этой нормы на предмет ее конституционности (с точки зрения нарушения права на самостоятельное использование своего имущества) представляется малоперспективным.

Е.Д. МИХАЙЛОВА,
научный руководитель
НП «Центр инноваций
муниципальных образований».

Источник: «Практика муниципального управления», №7, 2012.

Полномочия органов местного самоуправления в сфере обращения с отходами производства и потребления, проблемы и пути решения

Виктор ЩИПАЧЕВ,

к.ю.н., председатель Объединения муниципальных юристов России, секретарь Совета (ассоциации) муниципальных образований Оренбургской области

Согласно статье 14 и статье 15 Федерального закона от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (далее также Федеральный закон № 131-ФЗ) к вопросам местного значения поселений относятся организация сбора и вывоза бытовых отходов и мусора, а к вопросам местного значения муниципального района - организация утилизации и переработки бытовых и промышленных отходов. Аналогичным образом определяются полномочия органов местного самоуправления в статье 8 Федерального закона от 24 июня 1998 года № 89-ФЗ «Об отходах производства и потребления» (далее также закон № 89-ФЗ). Примечательно, что к вопросам местного значения городских округов отнесена организация сбора, вывоза, утилизации и переработки бытовых и промышленных отходов.

В данных формулировках, на наш взгляд, проявляется несовершенство понятийного аппарата. Во-первых, один и тот же круг обязанностей сформулирован в разных законах и как вопросы местного значения и как полномочия. Однако полномочия должны детализировать и раскрывать способы решения вопросов местного значения, а не дублировать их формулировку.

Во-вторых, использование термина «организация» влечет неоднозначное понимание и сложности в дальнейшей правоприменительной практике. Получается, что на органы местного самоуправления поселений возложена обязанность не по сбору и вывозу бытовых отходов и мусора, а лишь по принятию комплекса мер, направленных на обеспечение их сбора и вывоза. То есть органы местного самоуправления должны создать на своей территории такие условия, при которых будет возможна деятельность субъектов, занимающихся сбором и вывозом бытовых отходов и мусора (разрабатывать генеральные схемы очистки, обеспечивать исполнение муниципального заказа и т. д.).

Непринятие подобных мер служит основанием к судебному понуждению, когда сбор и вывоз бытовых отходов и мусора осуществляется не должным образом. Так, определением Верховного суда Российской Федерации от 15 октября 2008 г. № 32-ВПР08-13 признано виновным бездействие ряда поселений, выразившееся в том, что не организован надлежащим образом процесс сбора и вывоза бытовых отходов, в частности: не определен порядок сортировки отходов на их виды, не определены контейнерные площадки и порядок их обслуживания, места сбора и

вывоза бытовых отходов в жилом секторе. При этом Верховным судом Российской Федерации определено, что отсутствие денежных средств в местных бюджетах для реализации мероприятий по размещению, сбору и вывозу твердых бытовых отходов не может служить поводом для неисполнения предусмотренных законом требований. Действующее законодательство не связывает реализацию органами местного самоуправления полномочий по обращению с отходами производства и потребления с их финансовыми возможностями.

В соответствии со статьями 9, 139, 140 Бюджетного кодекса Российской Федерации органы местного самоуправления вправе устанавливать и исполнять расходные обязательства муниципального образования, осуществлять муниципальные заимствования, а также инициировать привлечение межбюджетных субсидий и субвенций из других бюджетов бюджетной системы Российской Федерации.

Вместе с тем сложившаяся практика свидетельствует о привлечении к административной ответственности глав муниципальных образований за нарушения в сфере санитарно-эпидемиологического зако-

Продолжение на 10 стр.

Начало на 9 стр.

нодательства, когда сбор и вывоз бытовых отходов осуществляется ненадлежащим образом даже при наличии необходимых условий, созданных органами местного самоуправления для осуществления данной деятельности. В данном случае признать законным применение административной ответственности нельзя, поскольку отсутствуют все необходимые элементы состава административного правонарушения.

Существуют определенные сложности понятийного характера, связанные с трактовкой терминов «бытовые отходы», «мусор». Под бытовыми отходами, согласно статье 1 Федерального закона от 24 июня 1998 г. № 89-ФЗ «Об отходах производства и потребления», следует понимать остатки сырья, материалов, полуфабрикатов, иных изделий или продуктов, которые образовались в процессе повседневного (бытового) потребления. В пункте 1.1 раздела 1 Санитарных правил и норм СанПиН 42-128-4690-88 «Санитарные правила содержания территорий населенных мест», утвержденных Минздравом СССР от 5 августа 1988 г. № 4690-88, конкретизировано, что бытовыми отходами, в частности, являются хозяйственно-бытовые, в том числе:

- пищевые отходы из жилых и общественных зданий, предприятий торговли, общественного питания и культурно-бытового назначения;
- жидкие отходы из неканализованных зданий;
- уличный мусор и другие бытовые отходы, скапливающиеся на территории населенного пункта.

Также понятие бытовых отходов предусмотрено в Правилах предоставления услуг по вывозу твердых и жидких бытовых отходов, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 10 февраля 1997 г. № 155 (далее - Правила № 155). Согласно пункту 2 Правил № 155, под твердыми и жидкими бытовыми отходами подразумеваются отходы, образующиеся в результате жизнедеятельности населения (приготовление пищи, упаковка товаров, уборка и текущий ремонт жилых помещений, крупногабаритные предметы домашнего обихода, фекальные отходы нецентрализованной канализации и др.).

Вместе с тем действующее законодательство вообще не раскрывает понятия «мусор», хотя данное понятие используется в федеральных законах и подзаконных актах.

Если дифференцировать полномочия в сфере обращения с отходами потребления между представительным и исполнительно-распорядительным органами местного самоуправления поселений, то к полномочиям представительного органа местного самоуправления следует отнести:

- принятие муниципальных правовых актов (решений) в сфере организации сбора и вывоза бытовых отходов и мусора. Так, согласно статье 13 Федерального закона от 24 июня 1998 г. № 89-ФЗ порядок сбора от-

ходов на территории муниципальных образований, предусматривающий их разделение на виды (пищевые отходы, текстиль, бумага и другие), определяется органами местного самоуправления и должен соответствовать экологическим, санитарным и иным требованиям в области охраны окружающей среды и здоровья человека;

- определение основных направлений охраны окружающей природной среды от воздействия отходов на территории поселения.

Местные администрации при осуществлении полномочий по организации сбора и вывоза бытовых отходов и мусора вправе:

- принимать долгосрочные муниципальные программы в сфере организации сбора и вывоза бытовых отходов и мусора;
- осуществлять взаимодействие с индивидуальными предпринимателями и организациями, оказывающими потребителям услуги по сбору и вывозу бытовых отходов и мусора, в том числе координировать их деятельность;
- осуществлять реализацию муниципальных целевых программ в сфере организации сбора и вывоза бытовых отходов и мусора;
- в порядке, установленном Федеральным законом от 21 июля 2005 г. № 94-ФЗ «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд», размещать муниципальные заказы и заключать муниципальные контракты на сбор и вывоз бытовых отходов и мусора на территории сельского поселения; определять порядок сбора отходов на территории сельского поселения;
- предоставлять в установленном порядке необходимую информацию в области сбора и вывоза бытовых отходов;
- принимать участие в решении вопросов, связанных с выделением земельных участков для хранения бытовых отходов и мусора, а также восстановлением (рекультивацией) земель, ранее использовавшихся для хранения бытовых отходов и мусора.

Аналогичным образом должны дифференцироваться полномочия органов местного самоуправления муниципальных районов в сфере утилизации и переработки бытовых и промышленных отходов.

Помимо названного, пункт 1.2 раздела 1 СанПиН 42-128-4690-88 наделяет исполкомы местных советов народных депутатов, функции которых сегодня исполняют местные администрации сельских поселений, полномочиями по разработке генеральных схем очистки территорий населенных пунктов, входящих в состав сельских поселений.

Порядок разработки указанных схем предусмотрен Методическими рекомендациями МДК 7-01.2003 «О порядке разработки генеральных схем очистки территорий населенных пунктов Российской Федерации», утвержденными постановлением Госстроя России от 21 августа 2003 г. № 152.

Согласно данным рекомендациям генеральная схема очистки территории населенных пунктов представляет собой документ, направленный на решение комплекса работ по организации, сбору, удалению, обезвреживанию бытовых отходов и уборке поселенческих территорий. Этот документ определяет очередность осуществления мероприятий по очистке, объемы работ по всем видам очистки и уборки, системы и методы сбора, удаления, обезвреживания и переработки отходов, необходимое количество уборочных машин, механизмов, оборудования и инвентаря, целесообразность проектирования, строительства, реконструкции или расширения объектов системы санитарной очистки, их основные параметры и размещение, ориентировочный размер капиталовложений на строительство и приобретение технических средств.

Как правило, генеральная схема очистки территории разрабатывается в составе генерального плана поселения на срок до пяти лет с выделением первой очереди мероприятий, входит в состав градостроительной документации и утверждается органами местного самоуправления сельского поселения по согласованию с органами жилищно-коммунального хозяйства и санитарно-эпидемиологической службой.

Генеральная схема очистки территории должна обеспечивать организацию рациональной системы сбора, хранения, регулярного вывоза отходов и уборки территорий и удовлетворять требованиям СанПиН.

Согласно части 4 статьи 161 Жилищного кодекса Российской Федерации органы местного самоуправления сельских поселений в порядке, установленном Уполномоченным Правительством Российской Федерации федеральным органом исполнительной власти, проводят открытый конкурс по отбору управляющей организации только в тех случаях, если в течение года со дня проведения указанного конкурса собственниками помещений в многоквартирном доме не выбран способ управления этим домом или если принятое решение о выборе способа управления не было реализовано. Но даже в этом случае полномочия органов местного самоуправления в данной сфере заканчиваются после завершения отбора управляющей организации, к которой переходят все обязанности по обеспечению санитарной очистки придомовых территорий от бытовых отходов и мусора.

Однако пунктом 3 части 1 статьи 17 и частью 4 статьи 51 Федерального закона от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» органам местного самоуправления предоставлена возможность создавать муниципальные организации и участвовать в создании хозяйственных обществ для решения любых вопросов местного значения. Следовательно, органы местного самоуправления поселений вправе выступать учредите-

лями муниципальных организаций и хозяйственных обществ, предоставляющих потребителям услуги по сбору и вывозу бытовых отходов и мусора. По отношению к таким организациям органы местного самоуправления будут наделены и контрольными функциями, что позволит только улучшить положение в сфере указанных услуг.

Муниципальные организации, занимающиеся сбором и вывозом бытовых отходов и мусора, создаются в различных организационно-правовых формах, предусмотренных законом (муниципальные предприятия и учреждения). Аналогичные хозяйственные общества (общества с ограниченной ответственностью, акционерные общества) создаются (учреждаются) органами местного самоуправления сельских поселений совместно с иными физическими или юридическими лицами. При этом согласно ст. 51 Федерального закона № 131-ФЗ допустимо лишь участие органов местного самоуправления в создании хозяйственных обществ. Следовательно, органы местного самоуправления поселений не вправе единолично создавать хозяйственные общества, а могут лишь участвовать в этом наряду с другими лицами на правах соучредителей.

Вместе с тем следует иметь в виду, что создание муниципальных организаций с сфере сбора и вывоза бытовых отходов и мусора, равно как и участие в создании хозяйственных обществ, предоставляющих услуги в указанной сфере, не является для органов местного самоуправления поселений обязательным, поскольку Федеральный закон № 131-ФЗ требует от них лишь создание определенных условий для развития данной сферы, не более.

При этом нужно учитывать, что, согласно пункту 30 части 1 статьи 12 Федерального закона от 4 мая 2011 г. № 99-ФЗ «О лицензировании отдельных видов деятельности», деятельность по сбору, использованию, обезвреживанию и размещению отходов I - IV классов опасности подлежит лицензированию.

Как следует из Федерального классификационного каталога отходов, утвержденного приказом Минприроды России от 2 декабря 2002 г. № 786, несортированные

отходы из жилищ отнесены к отходам IV класса опасности. Следовательно, любая организация, занимающаяся сбором и вывозом бытовых отходов, обязана получить на это лицензию. Это необходимо помнить как при принятии решения о создании муниципальной организации (об участии в создании хозяйственного общества), так и при формировании муниципального заказа на сбор и вывоз бытовых отходов.

Индивидуальные предприниматели и юридические лица, осуществляющие деятельность в области сбора и вывоза бытовых отходов и мусора, должны руководствоваться действующим федеральным и региональным законодательством (в частности, Правилами № 155), а также муниципальными правовыми актами органов местного самоуправления сельских поселений.

В то же время действующее законодательство не предусматривает прямой обязанности граждан заключать договоры со специализированными организациями на вывоз бытовых отходов. Статья 154 Жилищного кодекса Российской Федерации в пункте 3 предусматривает, что плата за коммунальные услуги включает в себя плату за холодное и горячее водоснабжение, водоотведение, электроснабжение, газоснабжение (в том числе поставки бытового газа в баллонах), отопление (теплоснабжение, в том числе поставки твердого топлива при наличии печного отопления). Плата за вывоз бытовых отходов в данном перечне отсутствует.

Согласно статье 161 Жилищного кодекса Российской Федерации, в многоквартирных домах собственники самостоятельно выбирают способ управления, а вместе с ним и способ обслуживания придомовой территории, в том числе очистки ее от мусора.

Но для домовладельцев частного сектора побуждающего нормативного регулирования к заключению договоров на вывоз твердых бытовых отходов со специализированной организацией, в настоящий момент нет. Достаточно сложно решать вопрос по вывозу мусора с территорий, когда не все жители выражают согласие оплачивать предоставляемые специализированными организациями соответствующие

услуги и стимулирующих законных рычагов воздействия на такую категорию граждан просто нет.

Порядок сбора отходов на территориях муниципальных образований, предусматривающий их разделение на виды (пищевые отходы, текстиль, бумага и другие), определяется органами местного самоуправления и должен соответствовать экологическим, санитарным и иным требованиям в области охраны окружающей среды и здоровья человека. Однако, определяя порядок сбора отходов, органы местного самоуправления не вправе понуждать физических и юридических лиц к заключению договоров на вывоз отходов.

Прямое установление данной обязанности в муниципальных нормативных актах противоречит принципу свободы договора, закрепленному в статье 421 Гражданского кодекса Российской Федерации, что уже подтверждено судебной практикой. Понуждение к заключению договора не допускается, за исключением случаев, когда обязанность заключить договор предусмотрена Гражданским кодексом, законом или добровольно принятым обязательством.

Таким образом, для решения насущных проблем органов местного самоуправления в сфере обращения с отходами потребления и производства требуется:

- уточнение понятийного аппарата, используемого в нормах федерального законодательства;
- внесение изменений в Федеральный закон от 24 июня 1998 г. № 89-ФЗ «Об отходах производства и потребления», предусматривающих обязанность физических и юридических лиц заключать договоры на вывоз бытовых отходов и мусора.

Принятие данных мер положительно отразится на реализации органами местного самоуправления возложенных полномочий, а также позволит обеспечить реализацию на высоком уровне прав граждан на благоприятные санитарно-эпидемиологические и экологические условия проживания.

Источник: Российский журнал местного самоуправления «Муниципальная власть», № 4, 2012

УВАЖАЕМЫЕ КОЛЛЕГИ!

Обращаем Ваше внимание на перенос сроков проведения семинара 24-25 сентября 2013 года по теме «Эффективное управление муниципальными финансами».

Семинар переносится на 1-2 октября 2013 года.

СРОО «Ассоциация депутатов органов местного самоуправления»

В номере «Думское дело» за февраль 2013 года допущена ошибка. На первой странице, 2 столбец следует читать: 20-летие принятия всенародным голосованием 12 декабря 1993 года Конституции Российской Федерации.

Редакция Вестника приносит свои извинения.

Поздравляем с днем рождения!

◆ 1 апреля — Алексея Михайловича Леонтьева, председателя Думы Шалинского ГО

◆ 2 апреля — Николая Николаевича Герасимова, председателя Думы Туринского ГО

◆ 3 апреля — Игоря Михайловича Авдеева, главу Махнёвского ГО

◆ 7 апреля — Владимира Николаевича Машкова, главу Новоуральского ГО

◆ 9 апреля — Николая Валерьевича Васильева, председателя Думы город Ирбит

◆ 26 апреля — Андрея Викторовича Казанцева, председателя Думы МО «Зареченского сельского поселения» Камышловского МР.



28–29 мая 2013 года

СРОО «Ассоциация депутатов органов местного самоуправления» совместно с комитетом Законодательного Собрания Свердловской области по региональной политике и развитию местного самоуправления при участии Института муниципального управления (г. Обнинск) проводит обучающий семинар по теме:

«Система муниципальных и государственных услуг на территории муниципального образования»

Плата за участие в семинаре одного слушателя составляет 12 500 рублей и включает в себя стоимость обучения и методического материала, проживания и питания на базе отдыха «ИВОЛГА» (д. Кадниково, Сысертского района). По окончании семинара выдается удостоверение о повышении квалификации государственного образца.

Заявки на участие в семинаре направлять в аппарат исполкома «Ассоциации депутатов органов местного самоуправления»

по факсу (34368) 9-65-67, электронная почта: deputat@ugmk.com, справки по тел. (34368) 9-65-22.

ПРОГРАММА СЕМИНАРА:

- 1. Система услуг публичной власти населению в муниципальном образовании (МО)**
 - 1.1. Публичная власть и население в МО
 - 1.2. Четыре сферы жизнедеятельности в МО
 - 1.3. Реестр услуг публичной власти населению в МО
 - 1.4. Структура органов публичной власти в МО
 - 1.5. Поставщики услуг публичной власти населению в МО
 - 1.6. Нормативно-правовое обеспечение предоставления услуг публичной власти населению в МО
- 2. Методическое обеспечение оказания публичной властью услуг населению в МО**
 - 2.1. Формирование перечня и классификация услуг
 - 2.2. Определение качественных показателей
 - 2.3. Определение количественных показателей
 - 2.4. Разработка стандартов, регламентов предоставления услуг
 - 2.5. Обучение поставщиков и потребителей
 - 2.6. Управление качеством услуг
- 3. Муниципальные услуги в организационной сфере МО**
 - 3.1. Вопросы местного значения и муниципальные услуги в организационной сфере МО
 - 3.2. Качественные показатели услуг
 - 3.3. Количественные показатели услуг
 - 3.4. Стандарты, регламенты предоставления услуг
 - 3.5. Поставщики и потребители услуг
 - 3.6. Контроль оказания услуг
- 4. Муниципальные услуги в материальной сфере МО**
 - 4.1. Вопросы местного значения и муниципальные услуги в материальной сфере МО
 - 4.2. Качественные показатели услуг
 - 4.3. Количественные показатели услуг
 - 4.4. Стандарты, регламенты предоставления услуг
 - 4.5. Поставщики и потребители услуг
 - 4.6. Контроль оказания услуг
- 5. Муниципальные услуги в информационной сфере МО**
 - 5.1. Вопросы местного значения и муниципальные услуги в информационной сфере МО
 - 5.2. Качественные показатели услуг
 - 5.3. Количественные показатели услуг
 - 5.4. Стандарты, регламенты предоставления услуг
 - 5.5. Поставщики и потребители услуг
 - 5.6. Контроль оказания услуг
- 6. Муниципальные услуги в социальной сфере МО**
 - 6.1. Вопросы местного значения и муниципальные услуги в социальной сфере МО
 - 6.2. Качественные показатели услуг
 - 6.3. Количественные показатели услуг
 - 6.4. Стандарты, регламенты предоставления услуг
 - 6.5. Поставщики и потребители услуг
 - 6.6. Контроль оказания услуг
- 7. Федеральные государственные услуги в муниципальном образовании**
 - 7.1. Вопросы федерального значения и федеральные государственные услуги в МО
 - 7.2. Оказание услуг федеральной властью в МО
 - 7.3. Муниципальный контроль предоставления услуг федеральной властью в МО
 - 7.4. Передача оказания отдельных федеральных государственных услуг муниципальным образованиям
 - 7.5. Оказание федеральных государственных услуг муниципальной властью
 - 7.6. Государственный контроль оказания федеральных государственных услуг муниципальной властью
- 8. Региональные государственные услуги в муниципальном образовании**
 - 8.1. Вопросы регионального значения и региональные государственные услуги в МО
 - 8.2. Оказание услуг региональной властью в МО
 - 8.3. Муниципальный контроль предоставления услуг региональной властью в МО
 - 8.4. Передача оказания отдельных региональных государственных услуг муниципальным образованиям
 - 8.5. Оказание региональных государственных услуг муниципальной властью
 - 8.6. Государственный контроль оказания региональных государственных услуг муниципальной властью

Учредитель:
Свердловская региональная общественная организация «Ассоциация депутатов органов местного самоуправления»
г. Верхняя Пышма, ул. Юбилейная, 9а, оф. 301
Главный редактор: Овечкина Н.Н.
тел.: (343 68) 9-65-22 факс: (343 68) 9-65-67
e-mail: deputat@ugmk.com

Газета зарегистрирована в Управлении Федеральной службы по надзору за соблюдением законодательства в сфере массовых коммуникаций и охране культурного наследия по Уральскому Федеральному округу.
Per. № ПИ № ФС 11-0579
Отпечатано в ООО «Офсет Плюс», г. Верхняя Пышма, ул. Осипенко, 1а. Тираж 2000 экз. Заказ № ...
Время подписания в печать 1.03.2013 г. в 12.00. Фактически в 12.00.

АДРЕС РЕДАКЦИИ И ИЗДАТЕЛЯ:
624090, г. Верхняя Пышма,
ул. Юбилейная, 9а, оф. 301
тел./факс: (34368)9-65-67
e-mail: deputat@ugmk.com