

# Думское дело

№ 5 (80)  
Май 2010 г.

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



## НОВОСТИ ИЗ УПРАВЛЕНЧЕСКИХ ОКРУГОВ

В администрации Горнозаводского управленческого округа г. Нижнего Тагила 14 мая 2010 года состоялось окружное совещание контрольно-счетных палат ГЗУО по подведению итогов внешней проверки годового отчета об исполнении местных бюджетов за 2009 год.

На совещании присутствовали представители 11 контрольных органов Горнозаводского округа, председатель Президиума Совета контрольно-счетных органов Свердловской области Измоденов А.К. с представителями региональной Счетной палаты Савель-

евой Л.И. и Бедретдиновой Э.Ш.

Открыла совещание координатор по ГЗУО, член Президиума Совета контрольно-счетных органов Свердловской области Верховланцева Е.Б., поблагодарив всех собравшихся, несмотря на напряженные планы работы. С информацией выступили все председатели контрольных органов, в дискуссиях приняли активное участие областные аудиторы.

Положительно, что нарушения и ошибки, выявленные по итогам внешней проверки отчетов

за 2008 год исполнительной властью и финансовыми органами устраняются, качество ведения бухгалтерского учета и составления отчетности за 2009 год значительно улучшилось.

Отрицательными моментами отмечены нарушения связанные с осуществлением бюджетного процесса, которые не всегда приводят к правомерному использованию средств местного бюджета и соответственно влияют на эффективность использования бюджетных средств муниципальных образований.

**Администрация Горнозаводского управленческого округа.**

## МЕТОДИКА

# Требования к содержанию уставов муниципальных образований

Устав муниципального образования – муниципальный нормативный правовой акт, обладающий высшей юридической силой в системе муниципальных правовых актов и определяющий основные принципы и правила организации местного самоуправления в конкретном му-

ниципальном образовании. Устав муниципального образования имеет прямое действие и применяется на всей территории муниципального образования.

Все требования к содержанию устава муниципального образования в основном сводятся к

обеспечению его соответствия актам большей юридической силы – Конституции Российской Федерации, федеральным законам, принимаемым в соответствии с ними конституциями (уставами) и законами субъектов Российской Федерации.

Продолжение на 2 стр.

Начало на 1 стр.

Конкретные требования к содержанию устава можно разделить на две группы:

- к предмету регулирования устава;
- к содержанию правовых норм.

Требования к предмету регулирования устава установлены частями 1 и 2 статьи 44 Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» и включают следующие группы вопросов:

1) вопросы, которые подлежат обязательному отражению в уставе муниципального образования, а именно:

а) наименование муниципального образования;

б) перечень вопросов местного значения;

в) формы, порядок и гарантии участия населения в решении вопросов местного значения, в том числе путем образования органов территориального общественного самоуправления;

г) структура и порядок формирования органов местного самоуправления;

д) наименования и полномочия выборных и иных органов местного самоуправления, должностных лиц местного самоуправления;

е) виды, порядок принятия (издания), официального опубликования (обнародования) и вступления в силу муниципальных правовых актов;

ж) срок полномочий представительного органа муниципального образования, депутатов, членов иных выборных органов местного самоуправления, выборных должностных лиц местного самоуправления, а также основания и порядок прекращения полномочий указанных органов и лиц;

з) виды ответственности органов местного самоуправления и должностных лиц местного самоуправления, основания на-

ступления этой ответственности и порядок решения соответствующих вопросов, в том числе основания и процедура отзыва населением выборных должностных лиц местного самоуправления, досрочного прекращения полномочий выборных органов местного самоуправления и выборных должностных лиц местного самоуправления;

и) порядок формирования, утверждения и исполнения местного бюджета, а также порядок контроля за его исполнением в соответствии с Бюджетным кодексом Российской Федерации;

к) порядок внесения изменений и дополнений в устав муниципального образования.

2) вопросы, которые могут регулироваться уставом муниципального образования.

Перечень обязательных вопросов не является исчерпывающим, некоторые положения действующего законодательства конкретизируют, какие именно вопросы организации местного самоуправления должны быть отражены непосредственно в уставе муниципального образования, а не в иных муниципальных правовых актах.

Например, в соответствии с пунктом 6 статьи 24 Федерального закона

от 12.06.2002 № 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» число членов избирательной комиссии муниципального образования устанавливается уставом муниципального образования. Другим примером могут служить положения части 1 статьи 6 Федерального закона от 26.12.2008 № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля» согласно которой определение органов местного самоуправления, уполномоченных на осуществление муниципального контроля, уста-

новление их организационной структуры, полномочий, функций и порядка их деятельности осуществляются в соответствии с уставом муниципального образования. Также, согласно части 3 статьи 10 Федерального закона от 28.12.2009 № 381-ФЗ «Об основах государственного регулирования торговой деятельности в Российской Федерации» схема размещения нестационарных торговых объектов разрабатывается и утверждается органом местного самоуправления, определенным в соответствии с уставом муниципального образования, в порядке, установленном уполномоченным органом исполнительной власти субъекта Российской Федерации.

В остальных случаях следует исходить из того, что устав муниципального образования не является единственным муниципальным правовым актом и регулирует основы соответствующих отношений, отсылая к иным правовым актам в целях более детального их регулирования.

Так, в соответствии с пунктом 9 части 1 статьи 44 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» в уставе муниципального образования должен быть отражен порядок формирования, утверждения и исполнения местного бюджета, а также порядок контроля за его исполнением в соответствии с Бюджетным кодексом Российской Федерации. При этом в соответствии с пунктом 2 статьи 169, пунктом 1 статьи 185, пунктом 1 статьи 187, пунктом 2 статьи 266 и другими нормами Бюджетного кодекса Российской Федерации указанные вопросы регулируются также иными муниципальными правовыми актами. Или, например, пунктом 3 части 1 статьи 44 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» в предмет регулирования устава включены

формы, порядок и гарантии участия населения в решении вопросов местного значения, однако статьями 26-31 и другими указанного Федерального закона предусматривается регулирование этих вопросов и иными муниципальными правовыми актами.

Перечень факультативных вопросов является открытым, это могут быть любые иные вопросы организации местного самоуправления, если их регулирование отнесено к компетенции органов местного самоуправления и в то же время не отнесено к предмету регулирования иных, кроме устава, муниципальных правовых актов.

Если же тот или иной вопрос подлежит регулированию федеральным или региональным законодательством, устав муниципального образования как муниципальный правовой акт не должен содержать норм по данному вопросу. Эта логика применима и к случаям неоправданного дублирования в уставе муниципального образования положений вышестоящих нормативных правовых актов.

Таким примером могут служить нормы, закрепленные в статьях 14.1, 15.1 и 16.1 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» и устанавливающие права органов местного самоуправления на решение вопросов не отнесенных к вопросам местного значения. Как следует из наименования указанных статей, решение данных вопросов является **правом**, а не обязанностью органов местного самоуправления и, как следствие, те или иные права **подлежат закреплению в уставе только в случае принятия органами местного самоуправления решения о реализации данного права**. При простом же «переписывании» данных норм правотворчество, подразумевающее установление определенных правил поведения, не осу-

ществляется вообще, поскольку в данном случае органы местного самоуправления не берут на себя обязательства по решению тех или иных вопросов, а лишь воспроизводят в уставе нормы федерального законодательства. Если органы местного самоуправления соответствующих муниципальных образований решают реализовать все или какое-то одно из прав, указанных в статьях 14.1, 15.1 и 16.1, то в уставе муниципального образования появляется статья «Решение органами местного самоуправления вопросов, не отнесенных к вопросам местного значения», и вносятся необходимые изменения в статьи, в которых указывается какие органы наделяются полномочиями по реализации этих прав.

Также следует иметь в виду, что в случае принятия органами местного самоуправления решения о реализации того или иного права оно подлежит закреплению в уставе с такими формулировками, как, например, «администрация **участвует** в осуществлении деятельности по опеке и попечительству», а не «администрация **имеет право на участие** в осуществлении деятельности по опеке и попечительству».

Кроме того, если действующим законодательством регулирование того или иного вопроса отнесено к компетенции конкретного органа местного самоуправления, то данный вопрос должен регулироваться актами этого органа, а не уставом.

Так, если регулирование того или иного вопроса отнесено к компетенции местной администрации, то данный вопрос должен регулироваться ее актами, а не уставом, который принимается представительным органом.

Например, реестр расходных обязательств муниципального образования ведется в порядке, установленном местной администрацией муниципального образования (пункт 5 статьи 87 Бюджетного кодекса Российской Федерации).

В принципе законодательство не ограничивает предмет регулирования устава по критерию важности, принципиальности тех или иных вопросов, поэтому нельзя сказать, что в уставе могут быть урегулированы лишь основополагающие вопросы организации местного самоуправления и не должны регулироваться более частные моменты. Это может быть воспринято только как рекомендация органам, принимающим устав, исходя из правовой природы данного акта.

Содержание норм раскрывается во взаимосвязи смысла предписаний и формы его выражения. Поэтому требования к содержанию норм устава подразумевают и оценку его текста с юридико-технической точки зрения: обеспечение взаимосвязи нормативных предписаний и их логической последовательности; отсутствие противоречий внутри акта; ясность и доступность языка; недвусмысленность предписаний; использование формулировок и терминов, принятых в законодательстве и т.п.

Требования к содержанию правовых норм связаны с местом устава муниципального образования в системе нормативных правовых актов - положения устава не должны противоречить Конституции Российской Федерации, федеральным законам, конституции (уставу) субъекта Российской Федерации, законам субъекта Российской Федерации.

**Главный специалист – эксперт отдела законодательства, регистрации уставов муниципальных образований и ведения регистров Главного управления Министерства юстиции Российской Федерации по Свердловской области  
А.Л. ТОКАРСКИЙ**

*Журнал «Вопросы местного самоуправления» в первом и втором номерах за 2010 год опубликовал свежий аналитический доклад Института современного развития «Российское местное самоуправление: нынешнее состояние и пути развития». С полным текстом доклада можно так же ознакомиться на сайте [www.riocenter.ru](http://www.riocenter.ru). Предлагаем вашему вниманию некоторые разделы этого доклада.*

## Государственный контроль системы местного самоуправления

Представителей муниципального сообщества объединяет критическое отношение к сложившейся системе государственного контроля местного самоуправления, которую они считают гипертрофированной. В большинстве регионов отмечают, что запросы информации поступают из государственных органов в большом количестве (несколько запросов в день на одного сотрудника органа местного самоуправления), часто дублируют друг друга, бессистемны и нередко подменяют собой обращение к государственной статистике.

- Мы занимаемся перепиской. Из одного министерства приходит запрос по какому-то поводу. Из другого министерства приходит по этому же поводу еще один запрос. Мы пишем туда и туда одно и то же.

Еще больше трудностей вызывают бесконечные проверки муниципалитетов.

- Они сказали, что раз провозгласили, что малый бизнес проверять не будем, а нам нужно проверки делать. Поэтому будем к вам ходить еще в четыре раза больше. Опять спасибо бизнесу получилось.

Участники экспертных групп отмечают, что контролирующие органы зачастую, по сути, выходят за пределы своей компетенции:

- не предъявляют основания для проведения проверок;
  - вторгаются в сферу контроля использования собственно муниципальных, а не только федеральных и региональных денег;
  - оценивают не только законность, но и целесообразность осуществления тех или иных действий муниципального образования.
- Перечень основных проверяющих служб, (по мнению представителей муниципального сообщества?), выглядит следующим образом:
- Прокуратура (на нее работники муниципальных органов возлагают основную ответственность за избыточные проверки);
  - Роспотребнадзор (проверяют вывоз мусора);
  - Пожарный надзор;
  - Ростехнадзор (проверяют котельные);
  - Росэнергонадзор;
  - Росприроднадзор (проверяют свалки, вывоз мусора);
  - Горный надзор (проверяют ямы, канавы);
  - Жилищные инспекции;
  - ГИБДД (проверяют состояние дорог, дорожные знаки);
  - ОБЭП;
  - Фонд социального страхования;
  - Налоговая служба.

- Первая приставка «Рос», потом «серединка» и последние 6 букв – «надзор». Вот это сегодня наш бич!

Несовершенство методов государственного контроля, по мнению муниципального сообщества, приводит к снижению его эффективности и бессмысленным затратам организационных, трудовых и бюджетных ресурсов.

- На практике получается, что власть сама себя изживает. Теряется здравый смысл, элементарная целесообразность. Прокуратура думает только о формальном исполнении закона, а не об эффективном оказании публичных услуг жителям. Транспортная инспекция – только о том, как наказать виновных, но никак не о качестве перевозок. Координация работы различных государственных органов отсутствует, нет единства государственной политики!

Выход некоторые участники экспертных групп видят в том, чтобы основания для проверок органов местного самоуправления были бы соответствующим образом закреплены законодательно, чтобы была определена оптимальная периодичность проведения данных проверок, а также, чтобы был создан единый проверяющий орган, который был бы обладал полномочиями контроля над муниципальными образованиями.

## Муниципальный заказ

Консолидированной позицией участников экспертных групп является критическое отношение к существующей системе закупок товаров, работ, услуг для муниципальных нужд.

По мнению муниципального сообщества, усиление формальных требований к размещению муниципального заказа (в частности, введение обязательных торгов) не сократило расходы бюджетов, а только осложнило работу муниципальных органов.

Эксперты отмечают, что обязательное проведение аукционов часто бессмысленно ввиду отсут-

ствия конкурентной среды, а когда она даже есть – поставщикам товаров, работ, услуг легче договориться друг с другом и распределить между собой лоты. Поэтому чаще аукционы приводят только к замедлению или срыву исполнения муниципальных функций, снижению их качества, лишению муниципалитетов гибкости в работе и механизмов контроля за эффективностью использования средств.

- На этом рынке (муниципального заказа – ред.) стали работать дельцы. У них нет ничего – только лицензия и ручка. Он выиграл

конкурс – и не выполняет до конца года. А у меня только по окончании года (когда он уже не выполнил) возникает основание что-то к нему предъявить и потребовать. На суд – еще минимум полгода. А услуги уже нет.

По мнению участников экспертных групп, процедуры размещения муниципального заказа должны быть упрощены, поскольку Федеральный закон от 21.07.2005 г. № 94-ФЗ дал эффект, противоположный своим задачам – высказывалось даже мнение, что сегодня это самый коррупциогенный закон.

## Городские округа и городские агломерации

В отличие от сельской местности, где муниципальная реформа 2003-2008 гг. означала, как правило, появление двухуровневой системы местного самоуправления и разделение территорий районов на поселения, применительно к территориям городов был преимущественно реализован инерционный сценарий. В большинстве регионов города, имеющие статус муниципального образования до введения в действие Федерального закона №131, как правило, получали статус городских округов.

Однако в ряде регионов в этой части произошли серьезные изменения. В Свердловской области и, отчасти, в Приморском крае (где городскими округами после реформы стали и некоторые бывшие районы в целом, а также не являвшиеся ранее муниципальными образованиями города и поселки с прилегающими территориями) произошедшие изменения встретили, в основном, лояльную оценку муниципального сообщества. В Ленинградской, Нижегородской областях и Краснодарском крае произошло понижение статуса многих городов путем включения их в состав муниципальных районов, что вызвало латентное недовольство глав городских поселений.

Причина понятна – будучи ранее самостоятельными одноуровневыми муниципальными образованиями, теперь они стали внутрирайонными городами-донорами при решающей роли глав объединенных районов в распределении ресурсов. Внешние наблюдатели называют применительно ко всем описанным случаям как положительные, так и отрицательные эффекты (прежде всего, подтягивание финансового положения периферии за счет центра). Тем не менее, однозначно оценить эффективность новой модели управления в рамках качественного социологического исследования вряд ли возможно.

Важным нововведением Федерального закона от 6 октября 2003 года №131-ФЗ стала невозможность существования внутригородских муниципальных образований в городских округах. В муниципальном сообществе этому дается преимущественно лояльная оценка (в большинстве случаев респонденты отмечают, что в автономных районах внутри города нужды нет – напротив, они разрушают единство городского управления, а пригородные населенные пункты в городских округах не столь велики, чтобы делать

из них муниципальные образования низового уровня). Однако ряд представителей городских округов считает целесообразным создание внутригородских поселений в пригородной зоне или возможным – создание муниципальных районов в крупных городах.

По мнению представителей Администрации г. Петрозаводска организация второго (низового) уровня местного самоуправления на существующей территории городского округа необходима. Мэрия города сама ищет здесь пути организации внутригородских муниципальных образований на отдельных территориях, но подобной правовой возможности лишена.

В Свердловской области участники экспертных групп допускают, что в крупных центрах (Екатеринбург, Нижний Тагил, Каменск-Уральский) создание внутригородских муниципальных образований

позволило бы приблизить население к самоуправлению.

Необходимость единой системы управления городской агломерацией поддерживается только в отдельных регионах, где

Начало на 5 стр.

проблематика агломеративных объединений уже озвучивалась с подачи экспертов, федеральных, региональных или городских властей (Красноярск, Томск, Владивосток, Петрозаводск, отчасти – в Ленинградской, Нижегородской и Свердловской областях).

В остальных регионах даже применительно к городу-центру субъекта РФ респонденты либо готовы обсуждать только необходимость особого статуса пригородной зоны (Великий Новгород), либо отмечают, что город вполне может развиваться и в существующих административных границах, поскольку там имеются еще не освоенные в

градостроительном отношении территории (Махачкала, Архангельск, Курск). Во многих случаях само понятие «агломерация» им еще не знакомо.

Можно отметить две возможные модели управления городскими агломерациями, которые приемлемы для муниципального сообщества:

- пригороды - самостоятельные муниципальные образования в рамках большого города, который приобретает статус муниципального образования более высокого уровня;

- центральный город и пригород как самостоятельные муниципальные образования организуют взаимодействие (межмуниципальное сотрудничество) по определенным вопросам.

В Красноярске участники экс-

пертных групп (главы городских округов и муниципальных районов в рамках Красноярской агломерации) признают допустимым использование любой из этих форм. Хотя отдельные главы вообще выступают против единых механизмов управления агломерацией, боясь в перспективе вообще лишиться самостоятельности. Руководители городских округов агломерации Томск – Северск более правильным считают модель межмуниципальной кооперации.

Для большинства же участников обсуждения, даже признающих необходимость юридического оформления статуса городских агломераций, выбор или оценка конкретных моделей управления агломерацией представляется пока затруднительным.

## ДУМА И ЕЕ ДЕПУТАТЫ

*Ницинское сельское поселение – это уникальный в географическом и историческом отношении уголок на востоке области.*



Наше поселение находится в 100 км от городов Ирбит, Туринск, Тюмень и 330 км от г. Екатеринбурга. В Ницинское сельское поселение входит 4 населённых пункта: сёла Ницинское и Бобровское, посёлок Звезда и деревня Юрты, где проживают жители татарской национальности. Площадь территории составляет 325,6 кв. км. Численность населения - 1,7 тысяч.

Наше поселение гордится своими почётными жителями: «Заслуженным работником сельского хозяйства» Докучаевым Леонидом Сергеевичем, бывшим директором совхоза «Ницинский», Кармышаковым Мухтасимом, трактористом-комбайнёром; дояркой Андреевой Манерой, награждённой Орденом Ленина, Орденом Октябрьской Революции, Орденом «Знак Почёта», воспитавшей восьмерых детей, все проживают и работают в родном селе.

Всего в поселении Орденом «Трудового Красного Знамени» награждены 10 человек, Орденом «Знак Почёта» - 20 человек, Орденом Трудовой Славы 3-й

степени – 6 человек, медалями СССР награждены более 100 человек.

С 1 января 2006г образовано Ницинское сельское поселение. Были проведены выборы депутатов в Думу в количестве 10 человек и главы Ницинского сельского поселения. С этих пор поселение является самостоятельным образованием со своим гербом и флагом. Согласно принятому Уставу поселения Дума является представительным органом поселения.

На первом заседании Думы первого и второго созыва председателем Думы поселения согласно Устава, является Костенков Сергей Григорьевич, заместителем председателя Думы – избрана директор местной школы Полякова Маргарита Адольфовна.

При Думе поселения созданы постоянно действующие комиссии:

- по вопросам законодательства местного самоуправления, председатель комиссии Ударцева Надежда Ильинична;

- по экономической политике,

бюджету, финансам и налогам, председатель комиссии Крутиков Виталий Александрович;

- по социальной политике, природопользованию и охране окружающей среды, председатель Проскурнин Василий Викторович.

Кроме постоянно действующих комиссий при Думе создана и зарегистрирована депутатская группа «Единая Россия» в составе 7 депутатов, председатель Крутиков Виталий Александрович.

На заседаниях Думы рассматривается широкий круг вопросов от нормотворческой деятельности до хозяйственных и бытовых. Депутатам не безразлично, как и в каких условиях живут люди в поселении, какое санитарное состояние в населённых пунктах, чем занимаются в свободное время жители. Депутаты Думы первого созыва за 4 года рассмотрели и приняли 161 решение, касающееся жизни поселения. В основном это

была правотворческая работа.

Депутаты Думы второго созыва поставили себе задачу: больше уделять внимания вопросам санитарного состояния сёл, энергосбережения, услуг ЖКХ, обращения граждан, организации ритуальных услуг, совместной работе с женсоветом, обществом инвалидов, ветеранов войны и труда. Но самая главная задача: работа о подрастающем поколении. В плане работы Думы ставятся и рассматриваются вопросы о трудоустройстве подростков от 14 до 18 лет и отдыхе в летние, зимние каникулы. Депутаты провели ряд совместных мероприятий со школьниками младших и средних классов, ознакомили с гербом и флагом поселения, показали кабинет представительного органа, где проходят заседания, какие вопросы решают депутаты. Школьники старшего звена встретились с депутатами за круглым столом «Политические дебаты», где прошла «жаркая» беседа о проблемах села, страны.



Глава Ницинского сельского поселения, исполняющий обязанности председателя Думы Ницинского сельского поселения С. Г. Костенков.

## «ПОЛИТИЧЕСКИЕ ДЕБАТЫ»

### Круглый стол с депутатами Ницинского сельского поселения и учащихся Ницинской СОШ

**Цель мероприятия:** моделирование участниками образованного поведения в юридически значимых ситуациях; дать возможность участникам овладеть навыками уверенного поведения.

Присутствовало: 20 человек.

#### **ХОД МЕРОПРИЯТИЯ**

Участники разбиваются на 3 группы, каждая из них получает задание и готовит программу партии, а также выбирает лидера, который будет участвовать в дебатах. Команды готовят вопросы другим политическим партиям. Перед началом дебатов представители занимают места перед аудиторией. Ведущий объявляет, цель дебатов – ознакомиться с программными установками политических партий по самым злободневным вопросам россий-

ской действительности. Он выражает надежду, что всем участникам, отвечая на вопросы, удастся раскрыть преимущество идей и практических действий своих политических партий, а также призывает к корректности при постановке вопросов и оглашает программу дебатов. Ведущий. Я буду задавать командам вопросы, ответы записывайте на лист, который затем сдадите счетной комиссии.

#### **1. Хотели бы вы работать:**

- а) в мэрии;
- б) депутатом Госдумы;
- в) министром;

- г) президентом;
- д) в милиции;
- е) в прокуратуре;
- ж) не хотел (а) бы выполнять никакую из перечисленных работ.

Следует указать только один ответ.

Пока счетная комиссия анализирует ответы ведущий предлагает участникам следующее задание

**Ведущий.** Необходимо прокомментировать предвыборные лозунги американского кандидата в конгрессмены Роберта Кеннеди:

«Если ты не часть решения проблемы, ты – часть проблемы!»

«В демократическом обществе важно не согласие, а участие!»

Продолжение на 8 стр.

Начало на 7 стр.

«Наша система работает, если ты работаешь в ней!»

На какие социальные группы должны были воздействовать эти лозунги?

Свой ответ объясните.

**Ведущий: Членом какой партии (движения) Вы хотели бы стать:**

- а) КПРФ ;
- б) ЛДПР ;
- в) «Единая Россия»
- г) «Справедливая Россия

укажите название только одной партии.

Счетная комиссия подводит итоги, определяет степень популярности партий среди участников.

**Ведущий : Хотите ли вы участвовать в митингах?**

- а)хочу;
- б) не хочу
- в) не знаю

Счетная комиссия анализирует результаты. Ведущий делает вы-

вод об активности участников и предлагает разобрать участие в неформальных движениях.

**Ведущий:** Неформальные движение –это организации, созданные гражданами на добровольной основе с целью привлечь единомышленников к решению определенной проблемы. Примерами могут служить движения хиппи, экологические движения, читатели газет.

Хотите ли вы принимать участие в неформальных движениях?

- а) да;
- б) нет
- в) не знаю

Деятельность Думы Ницинского сельского поселения отражается в средствах массовой информации. В районной газете «Коммунар» публикуются решения Думы. Нельзя не сказать и то, что депутаты добиваются в своей деятельности положительных результатов, благодаря совместной работе с администрацией поселения, школой поселения и МУП «Ницинское ЖКХ». Проблем очень много, но депутаты уверены, что многие вопросы удастся решить.

**Специалист по работе с Думой  
Ницинского сельского поселения  
Слободо-Туринского муниципального района  
ХОМЧЕНКО Л.Д.**



**Депутаты Думы Ницинского сельского поселения и ученики Ницинской СОШ.**

# Развитие и интеграция информационных систем в органах государственной и муниципальной власти как основной этап создания электронного правительства

## Электронное правительство

В Послании Президента Российской Федерации Дмитрия Анатольевича Медведева Федеральному Собранию Российской Федерации говорится о невозможности реализации стратегических направлений развития Российской Федерации и её субъектов без развития и применения информационных технологий в сфере управления органов государственной и муниципальной власти.

Одной из первоочередных задач в данном направлении является создание электронного правительства. Давайте определим, что же такое электронное правительство?

Итак, электронное правительство – это организация государственного управления на основе электронных средств обработки, передачи и распространения информации, предоставления услуг государственных органов всех ветвей власти всем категориям граждан (пенсионерам, рабочим, бизнесменам, государственным служащим и п.т.) электронными средствами, информирования теми же средствами граждан о работе государственных органов. Так же сюда следует добавить автоматизацию государственных и муниципальных служб, основными функциями которых являются обеспечение свободного доступа граждан к бюджетным услугам. Это должно привести к снижению затрат и одновременно к повышению качества оказания самих бюджетных услуг.

## Основные задачи и сложности создания электронного правительства

Определим основные задачи реализации программы электронного правительства:

1) формирование реестра государственных услуг региона или муниципалитета, интеграция его с реестром государственных услуг Российской Федерации и публикация услуг, которые оказывают региональные министерства, ведомства, муниципалитеты на едином государственном портале;

2) создание автоматизированной системы предоставления электронных государственных и муниципальных услуг, охватывающих деятельность Правительства, с одной стороны, и потребностей различных организаций и населения региона в этих услугах, с другой стороны, по широкому спектру задач;

3) развитие межведомственной системы документооборота;

4) координация работы между муниципальными, региональными и федеральными ведомствами в части предоставления услуг, внедрение типовых решений, используемых в областных министерствах, в муниципалитеты

5) подготовка государственных служащих к использованию информационных технологий в работе с электронным правительством.

Решение этих задач осложнено тем, что на сегодняшний день в органах государственной и му-

ниципальной власти действует множество разобщенных систем автоматизации, ответственными за развитие сопровождения которых являются различные ведомства. Таким образом, первоочередными задачами для реализации программы электронного правительства становятся ревизия всех программных продуктов, которые есть в региональных ведомствах и муниципалитетах, и, учитывая полученную информацию, принятие решения, что автоматизировать в первую очередь и как создать единое информационное пространство за счет интеграции различных программных продуктов.

## Комплексное решение научно-производственного объединения «Сапфир»

Целым комплексом уже апробированных и зарекомендовавших себя решений по реализации электронного правительства, которые также выступают единой интеграционной платформой для большинства разрозненных программ, используемых в региональных ведомствах и муниципалитетах, обладает научно-производственное объединение «Сапфир».

На данный момент решения НПО «Сапфир» позволяют автоматизировать следующие процессы:

1) техническую реализацию бюджетных и административных

Начало на 9 стр.

реформ, осуществляемых во взаимодействии финансового органа, экономического органа управления и отраслевых ведомств;

2) формирование проекта закона (решения) о бюджете субъекта Российской Федерации, муниципального образования (городского округа, муниципального района, поселения);

3) сбор, формирование и ведение реестра расходных обязательств муниципальных образований, субъектов Российской Федерации, свод реестров расходных обязательств муниципальных образований, входящих в состав субъекта Российской Федерации;

4) сбор перечня показателей качества финансового менеджмента от главных распорядителей бюджетных средств, проведения расчетов на их основе и формирование отчетов для дальнейшего принятия управленческих решений;

5) формирование ведомственных целевых программ и планирование объемов бюджетных ассигнований на исполнение ведомственных целевых программ;

6) ведение реестра государственных и муниципальных услуг, финансирование которых осуществляется за счет бюджетных ассигнований;

7) автоматизацию деятельности главных распорядителей бюджетных средств и получателей бюджетных средств в части планирования и анализа эффективности реализации государственных (муниципальных) заданий на предоставление бюджетных услуг;

8) мониторинг и оценку эффективности деятельности и анализа информации, необходимой для принятия управленческих решений;

9) процесс планирования расходов бюджета посредством составления обоснований бюджетных ассигнований и их представления в финансовый орган;

10) публичное представление (в том числе на бюджетных слушаниях, в СМИ, Интернете) закона (решения) о бюджете, отчета об исполнении бюджета, а так же другой аналитической информации в наглядной форме;

11) процессы планирования и анализа расходов на инвестиционные проекты.

Таким образом, в рамках создания электронного правительства, используя уже как существующие наработки, так и переходя на качественное развитие, предлагается перейти к автоматизированному решению следующих задач:

1) управление бюджетным процессом;

2) развитие систем информационно-справочной поддержки населения по вопросам получения государственных услуг, внедрение электронных форм коммуникаций в процедуры предоставления государственных услуг населению и организациям;

3) переход к предоставлению бюджетных услуг ведомствами в электронном виде через информационные киоски, Интернет, межведомственные сети, а так же за счет организации современных call-центров.

4) внедрение единых стандартов обслуживания населения, создания условий для предоставления государственных услуг по принципу одного окна;

5) обеспечение эффективного межведомственного информационного взаимодействия за счет интеграции существующих программных решений, развития системы межведомственного электронного документооборота, широкого распространения электронно-цифровой подписи, автоматизации процедур информационного обмена;

6) расширение применения проектного подхода в ведомствах, в том числе путем внедрения стандартов проектного управления, ведомственных или межведомственных систем автоматизации управления проектами, обучения специалистов и руководителей ведомств;

7) создание единой информационной системы планирования и контроля результативности деятельности органов государственной власти и муниципальных образований;

8) обеспечение защиты и безопасности данных, используемых для целей государственного управления, прав граждан на защиту персональных данных и реализацию их законных интересов при информационном взаимодействии с органами государственной власти;

9) подключение существующих информационных систем для объединения данных в рамках единого электронного правительства и удобного доступа к ним, исключение дублирования ввода и предоставления информации;

10) обучение современным компьютерным технологиям государственных служащих на уровне специалистов руководящего звена и специалистов по администрированию автоматизированных систем и сетевой инфраструктуры.

НПО «САПФИР» имеет все технические возможности для реализации указанных задач, квалифицированных специалистов, имеющих опыт разработки, внедрения и сопровождения автоматизированных информационных систем для органов государственной и муниципальной власти в 15 регионах и более чем 200 муниципальных образований. При этом во многих регионах решения НПО «САПФИР» охватывают в комплексе региональный и муниципальный уровни, а так же создают единое информационное пространство для взаимодействия между региональными министерствами и ведомствами, решая самый широкий спектр задач. Опыт широкого применения решений НПО «САПФИР» позволяет выбрать наилучшую практику автоматизации для применения ее в создании электронного правительства.

## НОВОЕ В ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВЕ

## О применении части 2 статьи 37 Федерального закона от 6 октября 2003 года № 131-ФЗ «ОБ ОБЩИХ ПРИНЦИПАХ ОРГАНИЗАЦИИ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ»

В связи с вопросами, возникающими у органов местного самоуправления и органов государственной власти субъектов Российской Федерации в процессе применения части 2 статьи 37 Федерального закона от 6 октября 2006 года № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (далее – Федеральный закон № 131-ФЗ), Комитет Государственной Думы по вопросам местного самоуправления высказывает свою правовую позицию по данному вопросу.

Федеральным законом от 27 декабря 2009 года № 365-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с совершенствованием деятельности органов государственной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления» (далее – Федеральный закон № 365-ФЗ) было внесено изменение в часть 2 статьи 37 Федерального закона № 131-ФЗ. Согласно указанному изменению контракт с главой местной администрации заключается на срок полномочий представительного органа муниципального образования (до дня начала работы представительного органа нового созыва), но не менее чем на два года.

При рассмотрении вопроса о порядке применения названной нормы к уже заключенным кон-

трактам следует исходить из правовой позиции Конституционного Суда Российской Федерации, который указал, что «общим (основным) принципом действия закона во времени является распространение его на отношения, возникшие после введения его в действие, и только законодатель вправе распространить новые нормы на факты и порожденные ими правовые последствия, которые возникли до введения соответствующих норм в действие, т.е. придать закону обратную силу.» (Определение Конституционного Суда Российской Федерации от 1 декабря 2009 года № 1549-О-П).

Федеральный закон № 365-ФЗ вступил в силу с 1 января 2010 года, при этом в нем не содержится положение о придании каким-либо его нормам обратной силы. Также указанный Федеральный закон не предусматривает нормы о том, что заключенные до 1 января 2010 года контракты с главами местных администраций должны досрочно расторгаться, если их срок не связан со сроком полномочий представительных органов муниципальных образований. Таким образом, изменение части 2 статьи 37 Федерального закона № 131-ФЗ в части установления сроков указанных контрактов должно применяться к тем, которые будут заключаться после 1 января 2010 года.

Главы местных администраций, с которыми заключены контракты до указанной даты, осуществляют



свои полномочия до истечения срока контракта. При заключении контракта со следующим главой местной администрации представительные органы муниципальных образований, соблюдая требования части 2 статьи 37 Федерального закона № 131-ФЗ, должны учитывать конкретную ситуацию. Если, например, на период завершения срока контракта полномочия представительного органа продолжают и прекратятся не ранее, чем через два года, контракт возможно заключить до окончания срока полномочий представительного органа. Если до истечения срока его полномочий остается менее двух лет, контракт возможно заключить на два года. По истечении этого срока новый состав представительного органа назначит на должность главу местной администрации на срок своих полномочий.

В настоящее время Комитет изучает практику правоприменения принятых норм Федерального закона № 131-ФЗ, по итогам обобщения которой будут уточняться возможные варианты их применения, а также, если это будет сочтено необходимым, и законодательное изменение самих норм.

**Председатель Комитета  
В.С.ТИМЧЕНКО**

## СПРАШИВАЛИ – ОТВЕЧАЕМ

**Вопрос:** *Как оформить правовой акт, принятый администрацией муниципального образования: как постановление Главы администрации или как постановление администрации района?*

**Ответ:** В соответствии с положениями части 6 статьи 43 Федерального закона от 06.10.2003 года № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в РФ» - «Глава местной администрации в пределах своих полномочий, установленных федеральными законами, законами субъектов Российской Федерации, уставом муниципального образования, нормативными правовыми актами представительного органа муниципального образования, издает постановления местной администрации по вопросам местного значения и вопросам, связанным с осуществлением отдельных государственных полномочий, переданных органам местного самоуправления федеральными законами и законами субъектов Российской Федерации, а также распоряжения местной администрации по вопросам организации работы местной администрации».

Из вышеизложенного следует, что глава местной администрации не наделен правом издания постановлений главы администрации.

**Вопрос:** *Вправе ли органы местного самоуправления изменять нормативы потребления коммунальных услуг после проведенного в многоквартирном жилом доме ремонта (например, ремонта кровли, панельных швов, заме-*

*на инженерных систем и пр.)?*

**Ответ:** В соответствии с положениями пункта 13 Правил «Основанием для изменения нормативов потребления коммунальных услуг является изменение конструктивных и технических параметров, степени благоустройства многоквартирного дома или жилого дома, климатических условий, при которых объем (количество) потребления коммунальных ресурсов потребителем в многоквартирном доме или жилом доме изменяется более чем на 5 процентов», при этом Правительством РФ установлена не обязательность пересмотра нормативов в данном случае, а лишь возможность. При этом следует иметь в виду, что нормативы потребления коммунальных услуг устанавливаются не для отдельных домов, а для групп однотипных жилых домов, следовательно, проведение капитального ремонта в одном доме не может служить основанием для пересмотра нормативов для всех домов данной группы.

**Вопрос:** *Вправе ли органы местного самоуправления менять ранее установленную (ст. 50 ЖК) норму предоставления жилой площади и учетную норму в сторону уменьшения?*

**Ответ:** В соответствии с положениями Жилищного Кодекса РФ органы местного самоуправления вправе устанавливать норму предоставления жилой площади и учетную норму жилой площади в зависимости от достигнутого в соответствующем муниципальном образовании уровня обеспеченности жилыми помещениями. В тех случаях, когда происходят существенные изменения выше-

названного уровня органы местного самоуправления вправе вносить соответствующие коррективы и изменения в муниципальные правовые акты в порядке, предусмотренном Уставом соответствующего муниципального образования.

При этом обращаем Ваше внимание, что данные муниципальные правовые акты в соответствии с положениями части 1 статьи 6 Жилищного Кодекса РФ не имеют обратной силы и будут применяться к жилищным отношениям, возникшим после введения его в действие.

**Вопрос:** *С какого момента после выборов должностных лиц местного самоуправления прекращаются полномочия действующего главы поселения?*

**Ответ:** В соответствии с положениями пункта 3 статьи 40 Федерального закона от 06.10.2003 года № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в РФ»: «Полномочия выборного должностного лица местного самоуправления начинаются со дня его вступления в должность и прекращаются в день вступления в должность вновь избранного должностного лица местного самоуправления». Таким образом, полномочия действующего главы муниципального образования должны быть прекращены с момента вступления в должность вновь избранного главы муниципального образования.

**Источник:**

Министерство регионального развития Российской Федерации  
Системы подготовки кадров, поддержки и сопровождения органов МСУ  
[http://www.center.ane.ru/consult/faq/main\\*faqarchive](http://www.center.ane.ru/consult/faq/main*faqarchive)