

МЕСТНОЕ САМОУПРАВЛЕНИЕ

№35 (254)
17 СЕНТЯБРЯ 2012

ISSN 1992-7975

<http://emsu.ru>

ГАЗЕТА О МЕСТНОМ САМОУПРАВЛЕНИИ В РОССИИ

Содержание

Тема номера	1
Как улучшить ситуацию в сельском самоуправлении, не подрывая его основ	1
Самоуправление в сельских поселениях: что делать	1
Бочкарев пеняет на старост	3
Юрий Гурман: «Нам предлагают отказаться от конституционного строя»	4
Переписка селян с губернатором: двое глав попросили прощения	4
Аналитика, рекомендации, разъяснения	6
Ответы Департамента налоговой и таможенно-тарифной политики Минфина РФ на вопросы о налогообложении НДФЛ доходов в виде ежемесячной доплаты к трудовой пенсии лицам, замещающим должности муниципальной службы	6
Новая диссертация	10
<i>Н. Салина.</i> Налоговые доходы местных бюджетов Российской Федерации	10
Из судебной практики	11
Административное наказание сельского поселения в виде штрафа в размере 400000 рублей оставлено в силе	11
Обязать Администрацию сельсовета провести антикоррупционную экспертизу всех действующих нормативных правовых актов, принятых администрацией и Собранием депутатов сельсовета	17
Обязать поселковую администрацию разработать программу противодействия коррупции	18
Бюджетный кодекс преодолел коррупциогенный фактор	21
Новый номер журнала	24
Журнал «Муниципальное право» №3-2012	24
В Комитете Государственной Думы РФ	24
Первое заседание осенней сессии	24
Комментарий Виктора Кидяева к инициативе В. Путина	25



**Встреча с Президентом
Белоруссии Александром Лукашенко
15 сентября 2012 года в Сочи:**

(из стенограммы)

В. Путин: Уважаемый Александр Григорьевич, очень рад Вас видеть и иметь возможность с Вами поговорить. Надеюсь, Вы здесь проведёте несколько дней с удовольствием. Я очень рад Вас видеть. Добро пожаловать!

А. Лукашенко: Если серьёзно, Владимир Владимирович, спасибо за то, что мы с Вами сегодня нашли время встретиться.

Я не буду скрывать ситуацию на нашей общей границе, не такая она радужная у нас, к сожалению, особенно с точки зрения миграции. Вообще, всплеск очень сильный, я даже не могу понять, почему и откуда это.

В. Путин: Миграция откуда и куда?

А. Лукашенко: Через нас на запад в основном.

<http://www.kremlin.ru/news/16485>

Тема номера

**Как улучшить ситуацию в
сельском самоуправлении,
не подрывая его основ**

**Самоуправление
в сельских поселениях: что делать**

Р. В. Бабун, вице-президент АСДГ

Финансовая и кадровая необеспеченность большинства российских сельских поселений – общепризнанный факт. В некоторых из них

все собственные доходы сопоставимы с расходами на заработную плату работников местной администрации. В качестве «рецепта» для решения этих проблем в последние несколько лет активно шел процесс укрупнения сельских поселений, в результате чего их количество в России сократилось примерно на тысячу. Однако после публикации в феврале текущего года статьи тогда еще кандидата в президенты России В. Путина «Демократия и качество государства», в которой он заявил, что «муниципалитеты не должны бездумно укрупняться», процесс вроде бы затих. Однако системного решения предложено не было. От упразднения сельского поселения проблемы его жителей никуда не денутся, только решать их придется с более удаленного от них уровня.

В самые последние дни эта проблема получила новое звучание. На недавнем совещании по социальному развитию села в Саратовской области под председательством премьер-министра России Д. Медведева губернатор области С. Морозов выступил с предложением упразднить «нежизненные» органы местного самоуправления сельских поселений, сосредоточив муниципальную власть на районном уровне, а в поселениях оставить только администраторов (сельских старост), работающих на общественных началах. Мотив тот же – экономия средств. Д. Медведев признал серьезность ситуации и сказал, что допускает возможность новой реформы местного самоуправления. (См. стенограмму совещания в Саратове, опубликованную в прошлом номере газеты, <http://emsu.ru/lq/pdf/msu-1234-.pdf> - прим. ред. газеты).

Некоторые руководители и эксперты уже высказались против такой радикальной меры, как антиконституционной. Но ситуация во многих сельских поселениях остается просто катастрофической.

В ряде стран мира, как известно, тоже идет процесс укрупнения небольших муниципалитетов и тоже в первую очередь по экономическим соображениям. Никто трагедии из этого не делает. Другое дело, что там этот процесс идет не кампанейски, как было у нас, без административного нажима, в рамках демократических процедур и с учетом мнения граждан. Но, тем не менее, процесс идет.

В связи с этим хотел бы высказать **некоторые соображения о том, как улучшить ситуацию в сельском самоуправлении, не подрывая его основ как самого близкого к людям уровня публичной власти.**

Прежде всего, представляется необходимым резко сократить перечень вопросов местного значения для сельских поселе-

ний, предусмотренный статьей 14 Федерального закона №131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в РФ». Сегодня этот перечень одинаков для городских и для сельских поселений, хотя ситуация там существенно различна. Есть смысл нынешний перечень сохранить как основу для городских поселений, хотя и там надо кое-что корректировать. Для села же он совершенно неприемлем. Сила и смысл сельского самоуправления в решении на поселенческом уровне именно тех и только тех вопросов, которые могут и должны решаться на основе самоорганизации граждан, непосредственно в каждом населенном пункте. Иные вопросы, прежде всего, инфраструктурные и капиталоемкие, которые сегодня сельские поселения в якобы «добровольном» порядке передают муниципальным районам, надо передать им законодательно. Примерный перечень этих вопросов:

- электро-, газо-, теплоснабжение, централизованное водоснабжение и водоотведение. В небольших населенных пунктах децентрализованное водоснабжение может остаться в ведении поселений;
- организация снабжения населения топливом (как правило привозным);
- автомобильные дороги в населенных пунктах (с твердым покрытием), требующие квалифицированного содержания и ремонта, мосты на сельских дорогах;
- организация транспортного обслуживания населения;
- обеспечение жильем отдельных категорий граждан;
- создание условий для строительства жилья (инфраструктура);
- терроризм, экстремизм, ГО и ЧС, аварийно-спасательные службы и т.п.;
- лесной контроль и надзор и др.

Список можно продолжить.

Уже одна эта мера, если не сокращать, (а лучше бы увеличить) существующие нормы вы налоговых отчислений, позволит резко улучшить финансовое положение сельских поселений.

Сельские поселения тоже очень разные и некоторые из них имеют неплохой экономический и кадровый потенциал. Поэтому муниципальные районы в соответствии со статьей 15 закона №131-ФЗ должны заключать соглашения с такими сельскими поселениями (но только по инициативе последних) о передаче им части своих полномочий за счет межбюджетных трансфертов. Технология передачи и контроля может быть примерно той же, что и при передаче госполномочий муниципалитетам.

Вторая группа мер – резкое сокращение бумаготворчества и отчетности для сель-

ских поселений, в первую очередь финансовой и возможно статистической. 131-й закон (статья 25) допускает возможность существования поселений с числом избирателей менее 100, где все вопросы решаются на сходе граждан. Отчетность там явно самая упрощенная. Нельзя ли эту упрощенную форму распространить на все сельские поселения? Сокращение персонала и расходов на управление будет весьма существенным.

Третья группа мер – максимальное упрощение процедур муниципального заказа для сельских поселений. Избавить их от длительных бюрократических и затратных конкурсных процедур. А это тоже время и деньги. Иногда затраты на конкурсные дела приближаются к стоимости закупки.

Четвертая группа мер - укрепление института сельских старост в населенных пунктах, не являющихся поселениями, а при числе жителей более 100 еще и советов. Но не «бутафорских», как предлагает губернатор С. Морозов, а обладающих реальными полномочиями и какими-то, пусть небольшими ресурсами. Нужна будет и доплата к их основному заработку. Полномочия сельского старосты в таких населенных пунктах можно приблизить к полномочиям главы сельского поселения с числом избирателей менее 100. В ч.1 статьи 52 закона № 131-ФЗ говорится о возможности составления смет доходов и расходов отдельных населенных пунктов, не являющихся поселениями, с их финансированием из бюджета поселения. На практике это не делается (не знаю, есть ли исключения). У старост должна быть определенная степень самостоятельности в расходовании выделенных средств. Определить механизм контроля со стороны жителей и отчетности за расходование средств. В этом случае часть сельских поселений (с числом жителей менее 1000) действительно можно было бы упразднить, не ущемляя возможностей и инициатив для самоорганизации и самоуправления жителей. Главное – именно это, а не юридическая форма и связанная с ней бюрократия.

Считал бы целесообразным обсудить эти и другие возможные предложения по улучшению ситуации в системе сельского самоуправления.

Бочкарев пеняет на старост

Глава Пензенской области Василий Бочкарев выступил с критикой инициативы ульяновского губернатора Сергея Морозова, предложившего упразднить сельские администрации, оставив сельских старост. По мнению Бочкарева, старосты не будут чувство-

вать ту же ответственность за свою деятельность, которую несет глава сельсовета. Эксперты отмечают, что сельские администрации должны быть не «декоративным органом», а реальным институтом управления территорией, «но для этого им нужны финансы».

На встрече с журналистами 10 сентября губернатор Пензенской области Василий Бочкарев прокомментировал инициативу своего коллеги из Ульяновской области Сергея Морозова. Напомним, на совещании по вопросам социального развития села, которое на прошлой неделе провел премьер-министр России Дмитрий Медведев, ульяновский губернатор предложил упразднить администрации сельских поселений, оставив в селах администраторов и сельских старост. Высвободившиеся средства, по словам Морозова, необходимо направить «на улучшение жизни людей» на селе. Морозов убежден, что администрации сельских поселений не способны системно решать злободневные проблемы своей территории.

Пензенский губернатор Бочкарев с мнением коллеги не согласен. «Сельсоветы необходимы, так как некоторые важнейшие сведения собираются и хранятся именно в сельских администрациях, а, кроме того, иногда местным жителям просто нужно к кому-то прийти и поговорить. Старосты, избираемые на сходах и работающие бесплатно, о которых говорит Сергей Морозов, не будут чувствовать ту же ответственность за свою деятельность, которую несет глава сельсовета», - приводит слова Бочкарева ИА «PenzaNews». При этом глава региона добавил, что в Пензенской области в 2010г. было сокращено 105 сельсоветов из 430, и уже в 2011 г. начали работу объединенные сельские администрации.

Председатель комиссии по местному самоуправлению и жилищно-коммунальной политике Общественной палаты РФ Светлана Разворотнева считает, что «местное самоуправление должно быть правом, а не обязанностью». «Там, где есть источники существования и средства для развития, там оно (местное самоуправление) должно быть. Где их нет, тогда действительно, может быть, на субсидии, на госуправление это все передавать», - сказала Разворотнева «Клубу Регионов».

Она подчеркнула, что местное самоуправление - важный инструмент, но при этом сельские администрации должны быть не декоративным органом, а реальным институтом управления территорией. «Но для этого им (сельским администрациям, муниципалитетам) нужны финансы, - отметила Разворотнева. – Если у нас сельские муниципалитеты будут без всяких источников существования, когда в муниципальном образовании 90%