

№ 1 (85)  
2019

# Вопросы местного самоуправления



Стратегия и практика  
муниципального развития

Уважаемые читатели!  
Российская муниципальная академия  
представляет выходящий 4 раз в год научно-практический вестник

**«ВОПРОСЫ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ:  
СТРАТЕГИЯ И ПРАКТИКА МУНИЦИПАЛЬНОГО РАЗВИТИЯ»**

**Миссия издания** – повседневная научно-практическая помощь руководителям и специалистам администраций муниципальных образований, информационно-аналитическая поддержка развития системы местного самоуправления в России.

Тематика издания:

- **Реформа МСУ – правовое обеспечение и правоприменительная практика;**
- **Действующее законодательство: законы, указы, постановления и распоряжения, нормативно-методические документы (инструкции, правила и информационные письма) федеральных органов исполнительной власти, регламентирующие развитие МСУ;**
- **Законопроекты в данной сфере, разрабатываемые и рассматриваемые Госдумой и Советом Федерации, законотворческая деятельность, обзор региональных и муниципальных НПА;**
- **Модельные нормативно-правовые акты муниципальных образований;**
- **Юридический практикум – обобщение судебной практики по проблемам МСУ, разъяснение правовых последствий действий органов МСУ;**
- **Финансы и экономика муниципальных образований;**
- **Опыт регионов в развитии местного самоуправления;**
- **Аналитика, исследования и разработки по теме;**
- **История развития МСУ;**
- **Информация о конкурсах и тендерах.**

ТЕЛЕФОН РЕДАКЦИИ: (495) 558-6915

ПОДПИСНОЙ ИНДЕКС В КАТАЛОГЕ «Пресса России» – 11768

**ИДЕИ, СТРАТЕГИЯ И ПРАКТИКА МУНИЦИПАЛЬНОГО РАЗВИТИЯ В РОССИИ!**  
<http://мсуинформ.рф>

В 2006 году журнал награжден знаком отличия «Золотой фонд прессы».

## СОДЕРЖАНИЕ

Приветствие редакции .....	1
Содержание.....	2

## АНАЛИТИКА

Президент РФ подписал указ о создании единого мусорного оператора, а Председатель Правительства назначил главу РЭО .....	4
<i>Е. Слободян.</i> Что за «единый мусорный оператор» появится в России? .....	5
Утверждена стратегия пространственного развития России на период до 2025 года.....	6
<i>О. Мордюшенко, Т. Дятел, Е. Крючкова.</i> Конфоркам придется поумнеть.....	8
О муниципальном внешнем долге, программах муниципальных внешних заимствований и гарантий в иностранной валюте .....	9
Мониторинг развития системы местного самоуправления Минюста России.....	10
<i>С. Волохина.</i> Минстрой разработал критерии для определения IQ городов .....	18
<i>Н. Городецкая.</i> Реформу МСУ предлагают дополнить укрупнением сел. Совет местного самоуправления предложил самообложение граждан.....	19
Обсудили практику применения законодательства о противодействии коррупции.....	21
Создается Фонд развития современной городской экономики .....	23
<i>Е. Мухаметшина.</i> Минюст предложил не наказывать чиновников за «вынужденную коррупцию» .....	24
Необходимо разработать единую методику оценки эффективности деятельности органов местного самоуправления.....	25
Перечень видов муниципальных образований может быть расширен .....	27
Доклад Общественной палаты РФ о состоянии гражданского общества в Российской Федерации за 2018 год (в извлечениях) .....	28
Границы установлены на почти 60% земельных участков .....	33
Создание эффективной местной власти — главная политическая задача .....	36
<i>С. Рудко.</i> Актуальные вопросы местного самоуправления обсудили на Сибирском муниципальном форуме .....	37

## ПУБЛИЦИСТИКА

<i>Г. Яшунский.</i> Необходимый для преодоления муниципального фильтра процент подписей снизят в два раза .....	38
<i>Н. Галимова.</i> Кремль ввел единые «политические» КРІ для себя и регионов .....	39
<i>И. Цырулева, С. Волохина.</i> «Точка невозврата уже пройдена».....	40
<i>А. Маленький.</i> Председатель земного шара.....	43
<i>М. Сергеев.</i> Моногорода прирастают потемкинскими деревнями.....	46
<i>Е. Меледина.</i> Кто выиграет от двукратного повышения тарифов ЖКХ .....	48
<i>К. Хайруллин.</i> Как вернуть людей в деревни: опыт бизнеса .....	49
<i>С. Шелин.</i> Начальство — жертва населения .....	50
<i>П. Чернышов.</i> Нахлебались.....	52
<i>Т. Дятел, В. Дзагуто, Е. Крючкова.</i> Счетчики подключают к потолку .....	55
<i>С. Волохина.</i> Деньги на бак: отдельный мусор поможет экономить на ЖКУ с 2019 года.....	56
<i>С. Резниченко.</i> Территориальная самоорганизация: состояние и перспективы.....	57
<i>Д. Бутрин.</i> Равенство бедности и богатство неравных.....	58
Депутат написал письмо Путину на сугробе .....	59
<i>М. Елагин.</i> ОНФ вызывает доктора .....	60
Рекомендовали усилить сотрудничество муниципалитетов по организации турмаршрутов.....	61
<i>Е. Калюков.</i> В Госдуму внесен проект дуэльного кодекса.....	62
Самые-пресамые в России.....	63
На Новой Земле введен режим чрезвычайной ситуации из-за нашествия на архипелаг белых медведей.....	65

## ПРАВОВОЙ ПРАКТИКУМ

Проверил и огласил. В Конституционном Суде РФ.....	66
Под щитом Фемиды. Обзор законодательства и судебной практики Верховного Суда РФ .....	74
Согласно букве закона. Аналитика, комментарии, интервью. Средняя взятка - более 600 000 рублей. ....	77
<i>П. Аптекарь</i> . Как мелкие взятки помогли большой статистике.....	77

## ФИНАНСОВЫЕ ВЗАИМООТНОШЕНИЯ С РЕГИОНАМИ И МУНИЦИПАЛЬНЫМИ ОБРАЗОВАНИЯМИ

Об утверждении Концепции повышения эффективности бюджетных расходов .....	78
Предложили сделать граждан партнером государства в развитии городских территорий .....	79
Укрепление собственной доходной базы региональных и местных бюджетов — ключевая задача .....	80
Информация Минфина России о результатах проведения мониторинга исполнения местных бюджетов и межбюджетных отношений в субъектах Российской Федерации на региональном и муниципальном уровнях за 2017 год .....	81
<b>Как подписаться на издание</b> .....	<b>99</b>
<b>Выходные данные</b> .....	<b>100</b>

# ПРЕЗИДЕНТ РФ ПОДПИСАЛ УКАЗ О СОЗДАНИИ ЕДИНОГО МУСОРНОГО ОПЕРАТОРА, А ПРЕДСЕДАТЕЛЬ ПРАВИТЕЛЬСТВА НАЗНАЧИЛ ГЛАВУ РЭО

Владимир Путин подписал указ о создании компании «Российский экологический оператор», которая станет единым мусорным оператором страны в форме публично-правовой компании (ППК). Документ опубликован на официальном портале правовой информации. Офис компании будет находиться в Москве, учредителем станет Министерство природных ресурсов и экологии. Согласно Указу Президента Российской Федерации от 14.01.2019 № 8 «О создании публично-правовой компании по формированию комплексной системы обращения с твердыми коммунальными отходами «Российский экологический оператор», оператор будет обеспечивать соблюдение норм законодательства при обращении с твердыми коммунальными отходами, стимулировать инвестиционную активность в данной сфере и реализовывать нацпроект «Экология». Единая государственная система обращения с подобными отходами должна быть создана до 2020 года. Кроме того, оператор будет участвовать в разработке проектов нормативных актов по утилизации отходов, проводить экспертизу мусорных полигонов, заключать соглашения с международными организациями. Также компания будет привлекать инвесторов для реализации проектов по переработке отходов, разрабатывать программы господдержки таких проектов и контролировать их финансирование. В состав наблюдательного совета компании войдут зампреда Правительства Антон Силуанов, глава Минприроды Дмитрий Кобылкин, министр ЖКХ Владимир Якушев и глава Минпромторга Денис Мантуров. Гендиректор компании назначается сроком на три года.



**Денис Буцаев**

Дмитрий Медведев 19 февраля на совещании в Горках поручил скорректировать законодательство, чтобы ускорить запуск мусорной реформы. Новый порядок, предусматривающий назначение региональных операторов для обращения с отходами, стартовал с начала года – пока на него перешли 70 из 85 регионов. Москва и Санкт-Петербург добились права отложить изменения до 2022 года. Эта отсрочка, как выяснилось на совещании, уже вызвала ряд проблем. Губернатор Ленинградской области Александр Дрозденко отметил, что две трети ТКО поступают в его регион из Санкт-Петербурга, поэтому данная этому городу отсрочка сказалась и на планах области по переходу на новую систему. Такую ситуацию глава Правительства назвал «ненормальной», отметив, что возможность регионов сдвигать переход на новую систему приводит к «своего рода чересполосице». Среди решений премьер предложил введение ответственности губернаторов за затягивание перехода. Кроме того, он попросил генпрокурора Юрия Чайку проверить обоснованность таких отсрочек.

Председатель Правительства РФ Дмитрий Медведев подписал распоряжение о назначении руководителя Российского экологического оператора. Как пишет ТАСС, им стал бывший вице-премьер правительства Московской области Денис Буцаев. Д.П. Буцаев многие годы занимал должность министра инвестиций и инноваций Подмосковья, был советником губернатора и вице-премьером в правительстве Мособласти. В декабре 2018 года подал в отставку с этой должности по собственному желанию.

Министр природных ресурсов и экологии России Дмитрий Кобылкин, комментируя назначение, охарактеризовал Буцаева как «высококласного менеджера и юриста», отметив его «юридический опыт и необходимые компетенции для взаимодействия с инвесторами. Для того, чтобы строить «с нуля» новую федеральную структуру, деятельность которой, без преувеличения, затрагивает интересы каждого человека в стране, необходимы опыт, знания, ответственность и человеческая зрелость». «Коммерсантъ» сообщал, что за назначение генеральным директором компании выступал сын генпрокурора Игорь Чайка, владеющий ООО «Хартия», которое выбрано региональным оператором в ряде субъектов РФ. У Игоря Чайки несколько бизнес-проектов в Подмосковье, ранее именно Денис Буцаев в качестве вице-преьера рассказывал о них.

*По сообщениям кремлин.ру, пресс-служб Правительства РФ и Минприроды, ИА REGNUM, znak.com*



# ЧТО ЗА «ЕДИНЫЙ МУСОРНЫЙ ОПЕРАТОР» ПОЯВИТСЯ В РОССИИ?

Елена Слободян, корреспондент газеты «Аргументы и факты»

В России появится единый оператор по обращению с бытовыми отходами. Соответствующий указ подписал президент РФ Владимир Путин. Головной офис компании будет находиться в Москве, а учредителем будет Минприроды России. Кроме этого, к 2020 году в России создадут единую систему учета мусора, где будут отображаться сведения об обороте твердых коммунальных отходов в каждом регионе России.

Что будет делать единый мусорный оператор? Компания будет заниматься утилизацией и переработкой бытового мусора. Все переработанные отходы будут использоваться в качестве сырья для создания новой продукции и получения энергии. Помимо этого, единый оператор будет заниматься созданием мусорных полигонов.

В его задачи также будут входить:

- разработка программ и предложений по обращению с твердыми коммунальными отходами (ТКО);
- заключение соглашений, касающихся ТКО, с международными организациями и органами местного самоуправления;
- проведение различных экспертиз по обращению с отходами;
- проведение просветительских и информационно-разъяснительных мероприятий;
- привлечение инвесторов для реализации проектов по переработке отходов;
- разработка программ господдержки проектов по переработке мусора;
- выкуп земельных участков для размещения на них объектов по обращению с отходами и т. д.

Достаточно будет единого оператора для решения «мусорной проблемы»?

Создание федеральной компании, по мнению исполнительного директора Ассоциации «ЖКХ контроль города Москвы» Веры Москвиной, будет способствовать выработке единых правил, касающихся переработки отходов. Однако, как говорит специалист, вывоз и утилизация отходов – не единственная проблема, с которой должен справиться оператор.

«Мусорная проблема в России давно созрела. Весь мир давно перерабатывает мусор, который является бесценным вторсырьем, а мы такие богатые, что до сегодняшнего дня не могли этим воспользоваться. Долгое время на территории России не строились мусороперерабатывающие и мусоросжигательные заводы. Во-первых, устраивать свалки позволяла территория страны, а во-вторых, места скопления мусора приносили грандиозные и ни с чем не сопоставимые прибыли их владельцам.

Сегодня вопрос стоит не только в строительстве мусороперерабатывающих заводов, а еще и в том, как приучить население к разделению мусора. Никто в стране не понимает, как это можно сделать. А решать проблему нужно начиная с мусоропроводов. По всей стране в домах их придется заварить. Граждане должны приступить к разделу мусора в разные пакеты уже у себя в квартире. Но когда мы начнем дисциплинированно это делать, через сколько лет? Что нужно предпринять, чтобы люди начали выбрасывать мусор в специальные контейнеры, какие меры нужно применить? Предложений пока нет.

Реформы меняются, а менталитет нашего человека – нет. Граждане, которые будут игнорировать правила, просто могут загубить реформу. Раздельные контейнеры у нас должны стоять везде, не только в домах, но и в школьных коридорах, институтах и т. д. Формы контейнеров привлекательные, разные по размерам и цвету, с доступной инфографикой. Единый оператор будет иметь немислимый финансовый оборот. Надеемся, что собранные с граждан средства позволят ему верно планировать работу и создать значительный организационный ресурс. Такая сеть в масштабах всей страны имеет управление более чем сложное. То, что система будет давать сбой, это абсолютно точно. Первые несколько лет – путь проб и ошибок. Я не представляю себе, как будет со всем этим справляться единый оператор. Нужны правила, регламенты и невероятная исполнительская дисциплина. Все регионы должны в этом участвовать. На это только и надежда», – говорит Москвина.

[http://www.aif.ru/realty/utilities/что\\_za\\_edinyy\\_musornyy\\_operator\\_poyavitsya\\_v\\_rossii](http://www.aif.ru/realty/utilities/что_za_edinyy_musornyy_operator_poyavitsya_v_rossii)



# УТВЕРЖДЕНА СТРАТЕГИЯ ПРОСТРАНСТВЕННОГО РАЗВИТИЯ РОССИИ НА ПЕРИОД ДО 2025 ГОДА

Распоряжением Правительства Российской Федерации от 13 февраля 2019 года № 207-р утверждена Стратегия пространственного развития Российской Федерации на период до 2025 года. Об этом сообщается на официальном сайте Правительства России. Это документ стратегического планирования, разрабатываемый в рамках целеполагания по территориальному принципу. Целью пространственного развития РФ является обеспечение устойчивого и сбалансированного пространственного развития страны, направленного на сокращение межрегиональных различий в уровне и качестве жизни населения, ускорение темпов экономического роста и технологического развития, а также на обеспечение национальной безопасности страны. Стратегия направлена на обеспечение скоординированных действий федеральных органов исполнительной власти, органов власти субъектов РФ, органов местного самоуправления, субъектов естественных монополий по реализации приоритетов пространственного развития Российской Федерации. Ими обозначены:

опережающее развитие территорий с низким уровнем социально-экономического развития, обладающих собственным потенциалом экономического роста, а также территорий с низкой плотностью населения и прогнозируемым наращиванием экономического потенциала;

развитие перспективных центров экономического роста с увеличением их количества и максимальным расщеплением по территории Российской Федерации;

социальное обустройство территорий с низкой плотностью населения с недостаточным собственным потенциалом экономического роста.

Документом определены задачи, принципы, приоритеты и основные направления пространственного развития России, сценарии пространственного развития, перспективные центры экономического роста, макрорегионы, перспективные экономические специализации субъектов РФ, целевые показатели пространственного развития России. В рамках реализации стратегии предусматриваются повышение доступности и качества магистральной транспортной, энергетической, информационно-телекоммуникационной инфраструктуры, сокращение уровня межрегиональной дифференциации в социально-экономическом развитии субъектов Федерации, снижение внутрирегиональных социально-экономических различий, расширение географии и ускорение экономического роста, научно-технологического и инновационного развития страны за счёт социально-экономического развития перспективных центров экономического роста, опережающее среднероссийские темпы социально-экономическое развитие Дальнего Востока, обеспечение устойчивого прироста численности постоянного населения в этом макрорегионе.

В перечень перспективных центров экономического роста включены перспективные города, образующие крупные городские агломерации и крупнейшие городские агломерации, которые обеспечат вклад в экономический

рост более 1% ежегодно (20 центров); перспективные центры экономического роста субъектов Федерации, которые обеспечат вклад в экономический рост от 0,2% до 1% ежегодно (44 центра); перспективные центры экономического роста субъектов Федерации, которые обеспечат вклад в экономический рост до 0,2% ежегодно (31 центр); перспективные минерально-сырьевые и агропромышленные центры (27 центров); перспективные центры экономического роста, в которых сложились условия для формирования научно-образовательных центров мирового уровня (20 центров).

В Стратегии сформированы 12 макрорегионов: Центральный, Центрально-Чернозёмный, Северо-Западный, Северный, Южный, Северо-Кавказский, Волго-Камский, Волго-Уральский, Уральско-Сибирский, Южно-Сибирский, Ангаро-Енисейский, Дальневосточный. В Центральный макрорегион входят Брянская, Владимирская, Ивановская, Калужская, Костромская, Московская, Орловская, Рязанская, Смоленская, Тверская, Тульская, Ярославская области, Москва. В Центрально-Чернозёмный макрорегион входят Белгородская, Воронежская, Курская, Липецкая, Тамбовская области.

В Северо-Западный макрорегион входят Республика Карелия, Калининградская, Вологодская, Ленинградская, Мурманская, Новгородская, Псковская области, Санкт-Петербург. В Северный макрорегион входят Республика Коми, Архангельская область, Ненецкий автономный округ. В Южный макрорегион входят Республика Адыгея, Республика Калмыкия, Республика Крым, Краснодарский край, Астраханская, Волгоградская, Ростовская области, Севастополь. В Северо-Кавказский макрорегион входят республики Дагестан, Ингушетия, Северная Осетия – Алания, Кабардино-Балкарская, Карачаево-Черкесская, Чеченская республики, Ставропольский край.

В Волго-Камский макрорегион входят республики Марий Эл, Мордовия, Татарстан, Удмуртская, Чувашская республики, Пермский край, Кировская, Нижегородская области. В Волго-Уральский макрорегион входят Республика Башкортостан, Оренбургская, Пензенская, Самарская, Саратовская, Ульяновская области.

В Уральско-Сибирский макрорегион входят Курганская, Свердловская, Тюменская, Челябинская области, Ханты-Мансийский автономный округ – Югра, Ямало-Ненецкий автономный округ. В Южно-Сибирский макрорегион входят Республика Алтай, Алтайский край, Кемеровская, Новосибирская, Омская, Томская области. В Ангаро-Енисейский макрорегион входят республики Тыва, Хакасия, Красноярский край, Иркутская область. В Дальневосточный макрорегион входят республики Бурятия, Саха (Якутия), Забайкальский, Камчатский, Приморский, Хабаровский края, Амурская, Магаданская, Сахалинская области, Еврейская автономная область, Чукотский автономный округ.

Стратегией предусматривается создание нового механизма развития территорий (инвестиционных площадок)

с особым режимом ведения предпринимательской деятельности, учитывающим перспективные специализации субъектов Федерации и другие особенности территорий. В целях исключения дублирования мер государственной поддержки федеральные органы власти при государственной поддержке отраслей экономики каждого конкретного субъекта Федерации будут учитывать перспективные экономические специализации граничащих с ним субъектов Федерации и входящих с ним в состав одного макрорегиона.

Инфраструктурное обеспечение социально-экономического развития территорий будет осуществляться в рамках реализации комплексного плана модернизации и расширения магистральной инфраструктуры до 2024 года (утверждён распоряжением Правительства от 30 сентября 2018 года №2101-р) и национальных проектов. В целях обязательного включения мероприятий комплексного плана и комплексных планов развития инфраструктуры субъектов РФ в инвестиционные программы субъектов естественных монополий Правительство России разрабатывает порядок согласования и утверждения инвестиционных программ (планов) субъектов естественных монополий, предусматривающий в том числе участие в таком согласовании органов исполнительной власти субъектов Федерации. В рамках реализации Стратегии также предполагаются разработка и утверждение комплекса мер по привлечению людей на территории со значительным экономическим потенциалом, характеризующиеся неблагоприятной демографической ситуацией, посредством стимулирования внутренней и внешней миграции.

В Стратегии предусмотрено 2 сценария пространственного развития – инерционный и приоритетный (целевой). Сценарии учитывают параметры демографического прогноза Российской Федерации до 2035 года, в том числе по субъектам РФ и муниципальным образованиям, прогноза научно-технологического развития Российской Федерации на период до 2030 года и прогноза социально-экономического развития РФ на 2019-2024 годы. Инерционный сценарий предполагает сохранение текущих тенденций развития системы расселения и экономики при условии невыполнения запланированных мер и отказа от реализации механизмов устойчивого и сбалансированного пространственного развития Российской Федерации. Приоритетный (целевой) сценарий предполагает снижение различий между субъектами РФ по основным социально-экономическим показателям. В приложениях приводятся:

перечень перспективных экономических специализаций субъектов РФ;

перечень перспективных центров экономического роста;

состав макрорегионов Российской Федерации;

перечень геостратегических территорий Российской Федерации;

целевые показатели пространственного развития Российской Федерации.

В соответствии с распоряжением Минэкономразвития России совместно с заинтересованными федеральными органами исполнительной власти в 3-месячный срок необходимо представить в Правительство РФ проект плана реализации Стратегии.

## ПРАВИТЕЛЬСТВО РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

### РАСПОРЯЖЕНИЕ

от 13 февраля 2019 года № 207-р

[Об утверждении Стратегии пространственного развития Российской Федерации на период до 2025 года]

1. Утвердить прилагаемую Стратегию пространственного развития Российской Федерации на период до 2025 года (далее – Стратегия).

2. Минэкономразвития России совместно с заинтересованными федеральными органами исполнительной власти в 3-месячный срок представить в Правительство Российской Федерации проект плана реализации Стратегии.

3. Федеральным органам исполнительной власти руководствоваться положениями Стратегии при разработке и реализации отраслевых документов стратегического планирования, государственных программ Российской Федерации и иных программных и плановых документов и принятии решений, направленных на обеспечение устойчивости системы расселения на территории Российской Федерации и снятие инфраструктурных ограничений в социально-экономическом развитии территорий.

4. Рекомендовать органам исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органам местного самоуправления руководствоваться положениями Стратегии при разработке и реализации стратегий социально-экономического развития субъектов Российской Федерации и муниципальных образований и документов территориального планирования, предусмотренных Градостроительным кодексом Российской Федерации.

**Председатель Правительства  
Российской Федерации**

**Д. Медведев**

**По материалам сайта Правительства РФ**





# КОНФОРКАМ ПРИДЕТСЯ ПОУМНЕТЬ

*Новые счетчики на газ в квартирах обойдутся примерно в 130 млрд рублей*

**Ольга Мордюшенко, Татьяна Дятел, Евгения Крючкова,**  
корреспонденты газеты «Коммерсантъ»

Как выяснил «Ъ», российских жителей, пользующихся центральным газоснабжением, могут обязать установить «умные счетчики». Разработать предложения о внедрении таких систем вице-премьер Дмитрий Козак поручил уже к марту 2019 года. По оценкам «Ъ», в масштабах страны внедрение «умного учета» газа для населения может обойтись почти в 130 млрд руб. Дмитрий Козак 4 декабря после совещания по развитию интеллектуальных систем учета (ИСУ) электроэнергии поручил заодно Минэнерго, Минэкономики и ФАС проработать и вопрос введения аналогичных «умных счетчиков» на газ. Источники «Ъ» в правительстве уточняют, что на совещании эта тема подробно не обсуждалась, но в итоге попала в протокол.

Согласно документу, согласованные предложения по ИСУ на газ министерства должны представить в правительство до 1 марта 2019 года. В правительстве и отрасли пояснили, что пока «тема в зачаточной стадии». Представитель Дмитрия Козака Илья Джус отметил, что дано поручение о «первичной проработке вопроса». В министерствах не смогли прокомментировать ситуацию. В «Газпром межрегионгазе» (отвечает за газоснабжение потребителей) уточнили, что компания будет участвовать в процессе только на этапе согласования.

Первыми вопрос о повсеместном внедрении ИСУ (автоматически передают данные в центр учета) подняли энергетики. В ноябре 2017 года законопроект Минэнерго об их обязательной установке для электроэнергии Госдума приняла в первом чтении, ожидается, что скоро он пройдет второе и третье. Основные споры разворачивались вокруг того, в чьи обязанности войдет установка ИСУ, кто будет обладать правом собственности на них, а также источников финансирования. Предполагается, что ответственность за установку ИСУ с граждан снимут и передадут гарантирующим поставщикам электроэнергии (ГП, основной энергосбыт региона) только для многоквартирных домов и сетям — для прочих потребителей — с 1 июля 2020 года (так в поправках к законопроекту, обсуждав-

шихся на совещании у Дмитрия Козака). Экономия от ИСУ (снижение потерь, издержек на снятие показаний и т. д.) будет сохраняться в тарифах сетей и ГП десять лет.

В газовом секторе столь подробные параметры пока не проработаны, отмечают источники «Ъ», но очевидно, речь пойдет об установке ИСУ населению, так как на крупных предприятиях уже действуют сложные системы учета газа. По их мнению, стоимость установки газовых «умных счетчиков» будет несколько дороже, чем в энергетике, и составит около 5 тыс. руб. за штуку. «Но кто будет заниматься установкой и в каких объемах, должны решить министерства», — отмечает собеседник «Ъ». Сами счетчики, говорит он, давно существуют, «любой желающий их сейчас может поставить в добровольном порядке».

Гендиректор ассоциации «ЖКХ и городская среда» Алексей Макрушин отмечает, что установка счетчиков на газ не так актуальна, как в энергетике. ИСУ на газ, по его мнению, будут стоить дороже, чем счетчики на воду и электричество, так как потребуются подключение к питанию. В качестве ориентира цены ИСУ на газ он называет 4–5 тыс. руб. и отмечает, что их установка будет «недешевым удовольствием в масштабах страны».

«Газпром межрегионгаз» в 2017 году поставил 250,6 млрд кубометров газа, 20,9% пришлось на население (52,4 млрд кубометров). По данным «Газпрома», на начало года уровень газификации в России составлял 68,1%, газ доведен до 25,6 млн домовладений и квартир. То есть подключение ИСУ для такого количества абонентов может обойтись примерно в 128 млрд руб. «Россети» ранее заявляли о потребности в 20 млн ИСУ (точки учета по границам балансовой принадлежности). Господин Макрушин отмечает, что если счетчик будут обязаны ставить сами потребители, то для многих стоимость будет существенной, а средств на то, чтобы профинансировать программу за бюджетный счет, у государства нет. Массовая переустановка «умных счетчиков» уже не раз вызывала проблемы у ресурсоснабжающих организаций: после того как президент Дмитрий Медведев отменил переход на летнее время в 2011 году, вопрос затрат на перепрограммирование многотарифных счетчиков энергосбыта вынуждены были обсуждать с правительством.

Алексей Макрушин напоминает, что грамотный контроль в энергетике позволяет населению экономить, а поставщику — оптимизировать продажи, но в газовой сфере эффект будет меньше и от точных замеров потребители вряд ли много выиграют, то есть установка ИСУ может не окупиться. По его мнению, в тотальной установке счетчиков на газ может быть смысл, если системы повысят безопасность, отслеживая утечки газа.



<https://www.kommersant.ru/doc/3826813>

# О МУНИЦИПАЛЬНОМ ВНЕШНЕМ ДОЛГЕ, ПРОГРАММАХ МУНИЦИПАЛЬНЫХ ВНЕШНИХ ЗАИМСТВОВАНИЙ И ГАРАНТИЙ В ИНОСТРАННОЙ ВАЛЮТЕ

*Правительство рассматривает законопроект, регулирующий государственные и муниципальные заимствования*

Законопроект, закрепляющий в бюджетном законодательстве подходы к определению долговой устойчивости регионов и муниципалитетов, а также уточняющий порядок исполнения государственных и муниципальных заимствований, предоставления государственных и муниципальных гарантий, государственных экспортных кредитов, обсуждается Правительством РФ. Документ был подготовлен Минфином России, рассмотрен правительственной комиссией по законопроектной деятельности и в случае одобрения кабмином будет внесен в Госдуму. Законопроектом предусматривается единый подход к классификации государственного и муниципального долга на внешний и внутренний для всех публично-правовых образований, исходя из валюты долговых обязательств. Предлагается ввести ряд новых норм, взаимовязанных с новыми определениями внешнего и внутреннего долга, о муниципальном внешнем долге, программе муниципальных внешних заимствований, программе государственных гарантий субъекта Федерации, муниципальных гарантий в иностранной валюте.

Предлагается также внести изменения в положения Бюджетного кодекса, связанные с классификацией заимствований, источниками финансирования дефицитов бюджетов субъектов Федерации, местных бюджетов, структурой государственного долга субъектов РФ, муниципального долга. Раскрывается понятие «управление государственным и муниципальным долгом» и предусматривается новое определение реструктуризации гос- и мундолга. В соответствии с действующей редакцией БК РФ обязательства субъектов Федерации и муниципальных образований перед Российской Федерацией, которые возникают в иностранной валюте в рамках использования целевых иностранных кредитов, относятся к внутреннему долгу таких публично-правовых образований. В соответствии с законопроектом такие обязательства будут относиться к внешнему долгу, так как по этим обязательствам заёмщик несёт валютные риски.

Помимо этого, совершенствуется система оценки долговой устойчивости регионов и муниципий. В целях сохранения долговой устойчивости региональных и местных бюджетов должны быть созданы условия для проведения субъектами РФ и муниципальными образованиями ответственной долговой политики. В связи с этим законопроектом предлагается расширить перечень показателей долговой устойчивости, скорректировать установленные пороговые значения применяемых показателей и ввести правила классификации

публично-правовых образований по группам долговой устойчивости. В частности, для субъектов Федерации и муниципальных образований предлагается ужесточить ограничение объёма расходов на обслуживание долга, снизив его предельное значение с 15% до 10%, ограничить годовую сумму платежей по погашению и обслуживанию долга на уровне до 20% общего объёма налоговых, неналоговых доходов бюджета и дотаций из бюджетов всех уровней.

Минфин России и финансовые органы субъектов РФ будут оценивать состояние долговой устойчивости регионов и муниципий по установленному перечню показателей долговой устойчивости и классифицировать их по группам риска: заёмщики с высоким, средним или низким уровнем долговой устойчивости. Такая классификация будет основанием для предъявления к заёмщикам требований различной степени «жесткости». Заёмщики с высоким уровнем долговой устойчивости будут освобождены от необходимости согласования программ государственных (муниципальных) заимствований и гарантий, со средним уровнем долговой устойчивости будут обязаны согласовывать с соответствующим финансовым органом программы государственных (муниципальных) заимствований и гарантий, а также представлять в этот орган проект основных направлений долговой политики, а заёмщики с низким уровнем долговой устойчивости будут вправе осуществлять рыночные заимствования только в целях рефинансирования долга и помимо обязанности согласования программ государственных (муниципальных) заимствований и гарантий и представления проекта основных направлений долговой политики должны будут утверждать и реализовывать согласованный с финансовым органом план восстановления платёжеспособности.

Законопроектом также регулируются вопросы предоставления гос- и муниципальных гарантий. По итогам анализа многолетней практики предоставления государственных гарантий Российской Федерации предлагается закрепить в Бюджетном кодексе сформированные и отражённые в нормативных правовых актах Правительства подходы к порядку и условиям оказания государственной гарантийной поддержки, сделав их едиными для гарантий всех публично-правовых образований.

*По материалам сайта Правительства РФ*

# МОНИТОРИНГ РАЗВИТИЯ СИСТЕМЫ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ МИНЮСТА РОССИИ\*

*В Минюсте России подведены итоги ежегодного мониторинга развития системы местного самоуправления, осуществляемого в соответствии с государственной программой «Развитие федеративных отношений и создание условий для эффективного и ответственного управления региональными и муниципальными финансами». По результатам мониторинга подготовлен доклад о состоянии и основных направлениях развития местного самоуправления в Российской Федерации по данным за 2017 — начало 2018 года. Он посвящен развитию федерального и регионального законодательства о местном самоуправлении, изменениям территориальной организации местного самоуправления за указанный период, многообразию систем органов местного самоуправления и осуществляемым ими полномочиям, а также гражданской активности населения.*

## **Доклад о состоянии и основных направлениях развития местного самоуправления в Российской Федерации (данные за 2017 г. — начало 2018 г.)**

Настоящий доклад подготовлен в рамках ежегодного мониторинга развития системы местного самоуправления, организованного в соответствии с поручением Заместителя Председателя Правительства Российской Федерации Д.Н. Козака от 20 января 2015 г. № ДК-П16-207 и пунктом 4.5 плана реализации государственной программы Российской Федерации «Развитие федеративных отношений и создание условий для эффективного и ответственного управления региональными и муниципальными финансами».

При подготовке указанных материалов использовались обобщенные данные, подготовленные и представленные органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации специально для целей указанного мониторинга (фактические данные запрашивались по состоянию на 1 марта 2018 г.) при содействии территориальных органов Минюста России, данные федеральных регистров нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации и муниципальных нормативных правовых актов, государственных реестров муниципальных образований и уставов муниципальных образований, тексты законов субъектов Российской Федерации и уставов муниципальных образований.

### **1. Основные изменения в законодательстве Российской Федерации**

В 2017 году основополагающий законодательный акт, регулирующий общественные отношения в сфере мест-

ного самоуправления, — Федеральный закон от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (далее — Федеральный закон № 131-ФЗ) изменялся 13 раз (федеральные законы от 3 апреля 2017 г. № 62-ФЗ, от 3 апреля 2017 г. № 64-ФЗ, от 7 июня 2017 г. № 107-ФЗ, от 18 июля 2017 г. № 171-ФЗ, от 26 июля 2017 г. № 202-ФЗ, от 29 июля 2017 г. № 216-ФЗ, от 29 июля 2017 г. № 279-ФЗ, от 30 октября 2017 г. № 299-ФЗ, от 5 декабря 2017 г. № 380-ФЗ, от 5 декабря 2017 г. № 389-ФЗ, от 5 декабря 2017 г. № 392-ФЗ, от 29 декабря 2017 г. № 455-ФЗ, от 29 декабря 2017 г. № 463-ФЗ), еще 2 раза — в начале 2018 года (федеральные законы от 5 февраля 2018 г. № 15-ФЗ и от 18 апреля 2018 г. № 83-ФЗ).

Федеральным законом от 3 апреля 2017 г. № 62-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» была изменена концептуализация городского округа, который стал определяться как «один или несколько объединенных общей территорией населенных пунктов, не являющихся муниципальными образованиями» (а не разновидность городского поселения). Одновременно предусмотрена возможность осуществления нескольких видов преобразований муниципальных образований с согласия их представительных органов, а также объединения всех поселений, входящих в муниципальный район, с городским округом (что фактически узаконило механизм «поглощения» муниципальных районов городскими округами).

Значимые изменения в Федеральный закон № 131-ФЗ были также внесены Федеральным законом от 18 июля 2017 г. № 171-ФЗ (в части уточнения порядка делегирования депутатов от поселений в представительные органы муниципальных районов, а также принятия и вступления в силу изменений в уставы муниципальных образований), от 5 декабря 2017 г. № 389-ФЗ (в части самообложения на территориях отдельных населенных пунктов), от 29 декабря 2017 г. № 455-ФЗ (в части проведения общественных обсуждений проектов документов территориального планирования), от 29 декабря 2017 г. № 463-ФЗ (в части содержания правил благоустройства территорий муниципальных образований). Прочие изменения носили либо тематический, отраслевой характер (и затрагивали законодательство о местном самоуправлении лишь в небольшой части) либо были локальными, «точечными» изменениями, направленными на устранение неочевидных пробелов, выявленных в ходе его реализации.

В субъектах Российской Федерации нормотворчество в сфере местного самоуправления было связано с реализацией проектов территориальных преобразований (см. раздел 3), а также с «точечной» корректировкой параметров, ранее включенных в законы субъектов Российской Федерации в соответствии с Федеральным законом № 131-ФЗ и касающихся таких вопросов, как перераспределение полномочий, дополнительное закрепление вопро-

\* Предыдущий ежегодный мониторинг развития системы местного самоуправления см.: «Вопросы местного самоуправления», 2017, № 8, с. 4-11, 2018, № 1, с. 4-13 — прим.ред.

сов местного значения за сельскими поселениями, определение порядка формирования представительных органов муниципальных районов, а также порядка избрания глав муниципальных образований и их места в системе органов местного самоуправления (см. разделы 4 и 6).

В 2017 г. территориальными органами Минюста России выявлено 8 законодательных актов субъектов Российской Федерации в сфере местного самоуправления противоречащих федеральному законодательству: 4 закона Республики Адыгея, по одному закону в Белгородской, Владимирской и Московской областях. Работа по устранению противоречий в этих законодательных актах до настоящего времени не завершена. Вместе с тем противоречия отдельные положений законов субъектов Российской Федерации федеральному законодательству, выявленные территориальными органами Минюста России в 2015 – 2016 гг., устранены почти повсеместно.

## 2. Государственная регистрация уставов муниципальных образований и муниципальных правовых актов о внесении изменений в уставы

По состоянию на 1 января 2018 г. на территории Российской Федерации зарегистрировано и внесено в государственный реестр уставов муниципальных образований 348 909 уставов муниципальных образований и муниципальных правовых актов о внесении в них изменений (62 208 уставов, 286 701 муниципальный акт), из которых 204 660 являются действующими (в т.ч. 22 133 устава, 182 527 муниципальных актов), 8 845 не вступили в силу, 135 393 отменены или признаны утратившими силу.

Количество поступивших на государственную регистрацию уставов и муниципальных правовых актов о внесении в них изменений за 2017 год выросло на 11% по сравнению с 2016 годом. Так, в 2017 году в территориальные органы Минюста России поступило на государственную регистрацию 34 234 устава и муниципальных правовых акта (в аналогичном периоде 2016 года – 30 869). Зарегистрировано в 2017 году 28 761 устав и муниципальный правовой акт (в 2016 году – 27 912), что на 3% больше в сравнении с 2016 годом, отказано в государственной регистрации 1 696 уставов и муниципальных актов (в 2016 году – 1 310).

Таблица 1. Информация о регистрации уставов муниципальных образований (по состоянию на 1 января 2018 г.)

Федеральный округ	Количество зарегистрированных уставов и муниципальных актов, единиц	из них:				
		действующие	не действующие в части	не вступившие в силу	действие приостановлено	недействующие
Центральный	61 888	42 400	4	1 041	0	18 443
Северо-Западный	17 574	10 277	3	347	0	6 947
Южный	29 474	8 151	0	1 775	0	19 548
Северо-Кавказский	22 562	6 784	0	588	0	15 190
Приволжский	85 996	51 332	1	1 558	0	33 105
Уральский	28 134	24 960	1	709	0	2 464
Сибирский	64 922	35 622	1	1 103	1	28 195
Дальневосточный	38 359	25 134	0	1 724	0	11 501
ВСЕГО	348 909	204 660	10	8 845	1	135 393

Таблица 2. Сравнительный анализ регистрационных действий территориальных органов Минюста России за 2017 и 2018 гг.

Федеральный округ	Количество уставов и муниципальных актов, единиц									
	поступивших на государственную регистрацию*		зарегистрированных		в государственной регистрации которым отказано		возвращенных с государственной регистрации без рассмотрения		находящихся на государственной регистрации на конец отчетного периода	
	2017 г.	2018 г.	2017 г.	2018 г.	2017 г.	2018 г.	2017 г.	2018 г.	2017 г.	2018 г.
Центральный	5 176	5 352	4 665	4 641	251	232	144	276	116	203
Северо-Западный	1 778	2 031	1 285	1 205	236	388	175	338	82	100
Южный	2 768	3 517	2 227	2 929	175	82	310	397	56	109
Северо-Кавказский	1 823	2 410	1 677	2 173	13	59	61	153	72	25
Приволжский	7 332	7 836	6 767	6 775	219	317	205	507	141	237
Уральский	2 221	2 223	2 047	1 863	60	89	67	93	47	178
Сибирский	6 313	6 999	5 731	6 133	52	59	486	697	44	110
Дальневосточный	4 312	4 472	3 513	3 042	304	470	447	679	48	281
ВСЕГО	31 723	34 840	27 912	28 761	1 310	1 696	1 895	3 140	606	1 243

\*Данный параметр включает количество уставов и муниципальных актов, поступивших на государственную регистрацию в отчетном периоде, а также находившихся на государственной регистрации на начало отчетного периода.



### 3. Территориальная организация местного самоуправления

По состоянию на 1 марта 2018 г. в Российской Федерации по уточненным данным органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации насчитывается 21 905 муниципальных образований, в том числе:

- 1 757 муниципальных районов;
- 1 532 городских поселения;
- 17 735 сельских поселений;
- 592 городских округа;
- 3 городских округа с внутригородским делением (города Махачкала, Самара, Челябинск);
- 19 внутригородских районов в городских округах;
- 267 внутригородских муниципальных образований в границах городов федерального значения (Москва, Санкт-Петербург, Севастополь).

Наименьшая численность муниципальных образований отмечена в Магаданской области (9), городе

Севастополе (10), Сахалинской области (18) и Ненецком автономном округе (21), наибольшая – в Республике Татарстан (955), Республике Башкортостан (895) и Республике Дагестан (761). Наибольшая численность муниципальных районов – в Алтайском крае (59), городских поселений – в Московской области (61), городских округов – в Свердловской области (68), внутригородских муниципальных образований – в Москве (146).

Средняя численность – 258 муниципальных образований в расчете на субъект Российской Федерации с учетом городов федерального значения и 264 муниципальных образования на субъект Российской Федерации без учета городов федерального значения, из них 22 муниципальных района, 19 городских и 216 сельских поселений, 7 городских округов.

Муниципальные районы насчитывают от 1 поселения (Алеутский район Камчатского края) до 42 поселений (Хасавюртовский район Республики Дагестан),

Таблица 3. Количество муниципальных образований в разрезе по федеральным округам (по уточненным данным субъектов Российской Федерации по состоянию на 1 марта 2018 г.)

Федеральные округа	Количество муниципальных образований, единиц	в том числе:						
		муниципальных районов	городских поселений	сельских поселений	городских округов	городских округов с делением	внутригородских районов	внутригородских территорий
Центральный	4 460	389	422	3 377	126	-	-	146
Северо-Западный	1 418	146	207	901	53	-	-	111
Южный	1 983	157	96	1 679	41	-	-	10
Северо-Кавказский	1 588	104	29	1 412	39	1	3	-
Приволжский	5 785	438	331	4 919	87	1	9	-
Уральский	1 341	93	77	1 054	109	1	7	-
Сибирский	4 054	318	243	3416	77	-	-	-
Дальневосточный	1 276	112	127	977	60	-	-	-
ВСЕГО	21 905	1 757	1 532	17 735	592	3	19	267

Таблица 4. Муниципальные образования с наименьшей и наибольшей численностью населения (по видам)

Вид муниципального образования	с наименьшим числом жителей	с наибольшим числом жителей
Муниципальный район	Алеутский район Камчатского края – 688 жителей	Одинцовский район Московской области – 320,8 тыс. жителей
Городское поселение	Кунерминское городское поселение Казачинско-Ленского района Иркутской области – 32 жителя	Городское поселение Энгельс Саратовской области – 264,7 тыс. жителей
Сельское поселение	Михайловский сельсовет Емельяновского района Красноярского края – 2 жителя	Каневское сельское поселение Краснодарского края – 46,3 тыс. жителей
Городской округ	Городской округ Славный Тульской области – 1 870 жителей	Город Новосибирск – 1 603 тыс. жителей
Городской округ с внутригородским делением	Город Махачкала – 722,3 тыс. жителей	Город Челябинск – 1 199 тыс. жителей
Внутригородской район	Самарский район города Самары – 30,8 тыс. жителей	Промышленный район города Самары – 280,1 тыс. жителей
Внутригородское муниципальное образование в городе федерального значения	Муниципальное образование поселок Серово (Санкт-Петербург) – 274 жителя	Муниципальный округ Марьино (Москва) – 252,5 тыс. жителей
Муниципальное образование – административный центр субъекта Российской Федерации	Город Магас Республики Ингушетия – 7 818 жителей	Город Новосибирск – 1 603 тыс. жителей



исключением является Северо-Енисейский район Красноярского края, который поселений не имеет. Среднестатистический муниципальный район насчитывает 10 поселений (1 городское и 9 сельских). 104 муниципальных района в пределах 20 субъектов Российской Федерации включают в себя помимо поселений также межселенные территории.

40 городских округов обладают статусом ЗАТО, 12 городских округов и одно внутригородское муниципальное образование в г. Москве (бывший городской округ Троицк) – статусом наукограда. По данным органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации 2013 муниципальных образования отнесены к районам Крайнего Севера и приравненным к ним территориям, 467 – к приграничным территориям, 302 – к территориям традиционного природопользования, 82 – к территориям опережающего социально-экономического развития, 52 – к свободным портам, 3 – к инновационным научно-технологическим центрам.

Наименьшая документально зафиксированная численность жителей муниципального образования составляет 2 человека в сельском поселении Михайловский сельсовет Емельяновского района Красноярского края, наибольшая – 1,6 млн жителей в городском округе Новосибирске.

Муниципальное образование, достигшее численности 8-10 тыс. жителей, обычно тяготеет к статусу городского поселения, а достигшее численности 25-30 тыс. жителей – к статусу городского округа (хотя нередки и исключения).

Площадь городских округов составляет от 1 кв. км (поселок Горный Забайкальского края) до 91,8 тыс. кв. км (Среднеканский городской округ Магаданской области), муниципальных районов – от 33 кв. км (Светлогорский муниципальный район Калининградской области) до 880 тыс. кв. км (Таймырский Долгано-Ненецкий муниципальный район Красноярского края). Площадь более 80 процентов муниципальных районов и более 90 процентов городских округов находится в пределах 10 тысяч квадратных километров, что соответствует квадрату со стороной 100 километров и при наличии автомобильных дорог или иных путей сообщения позволяет обеспечить жителям периферийных населенных пунктов транспортную доступность административных центров туда и обратно в течение одного дня. В то же время более 60 процентов сельских поселений охватывает площадь более 100 квадратных километров, что соответствует квадрату со стороной 10 километров и ставит под сомнение реализацию принципа пешеходной доступности сельских поселений.

В течение 2017 года (с учетом вступивших в силу в этот период законов субъектов Российской Федерации) было осуществлено 485 изменений территориальной организации местного самоуправления, в том числе 346 случаев изменения границ муниципальных образований в пределах субъекта Российской Федерации, 134 случая преобразования муниципальных образований и 5 случаев упразднения поселений (4 в Иркутской области, 1 в Камчатском крае). 100 из 134 случаев преобразования – объединения сельских поселений, кото-

рые приняли массовый характер в Вологодской, Курганской, Рязанской, Смоленской, Тверской областях, а еще в нескольких регионах осуществлялось эпизодически. Еще 5 случаев преобразований связаны с объединением городских и сельских поселений, 2 случая – с присоединением поселений к городским округам.

Комбинированные преобразования, связанные с объединением всех поселений, входящих в состав муниципального района в одно городское поселение с одновременным его наделением статусом городского округа, массово производились в Московской области (6 преобразований в конце 2017 г. – начале 2018 г., 5 преобразований в середине 2017 г.) и Ставропольском крае (8 преобразований в мае 2017 г.), единичные преобразования подобного рода имели место в Нижегородской области (Перевозский район) и Тверской области (Осташковский район). В начале 2017 года завершено преобразование Углегорского муниципального района в городской округ, в результате которого Сахалинская область стала вторым после Магаданской области субъектом Российской Федерации, вся территория которого распределена между городскими округами.

Другая разновидность комбинированных преобразований (объединение всех поселений одного муниципального района с существующим городским округом) фактически представляет собой поглощение этим городским округом территории прилегающего муниципального района и входящих в его состав поселений. Такие преобразования в 2017 г. осуществлялись дважды – в Московской области (Коломенский городской округ) и в Ставропольском крае (Георгиевский городской округ).

Наиболее оживленную общественную дискуссию вызвал процесс трансформации муниципальных районов в городские округа, волнообразно идущий в Московской области в течение нескольких последних лет. В ходе «осенней волны» 2016 г. были образованы городские округа на территориях Зарайского, Красногорского, Луховицкого, Люберецкого, Рузского и Павлово-Посадского муниципальных районов (законы вступили в силу в начале 2017 г.), в течение 2017 г. также были образованы городские округа на базе Истринского, Клинского, Наро-Фоминского, Ступинского, Чеховского, Шатурского муниципальных районов.

Процесс формирования новых городских округов продолжился и в 2018 г.: в Московской области были образованы 3 городских округа на базе муниципальных районов (Дмитровского, Можайского, Орехово-Зуевского), еще 2 – в Тверской области (Кашинский и Нелидовский). Начался процесс формирования городских округов в Пермском крае и Белгородской области (по 6 новых городских округов в начале 2018 г.), близится к завершению в Калининградской области (по 2 из 3 оставшимся на начало 2018 г. муниципальным районам уже приняты акты о преобразовании). Дальнейшее сохранение и расширение в средне- и долгосрочной перспективе тенденции образования новых городских округов, особенно на слабоурбанизированных территориях, может означать частичный отход от двухуровневой системы организации местного самоуправления.

Таблица 5. Изменение количества муниципальных образований в разбивке по видам в 2017 году и первой половине 2018 года

Количество муниципальных образований, единиц.	по состоянию			
	на 1 января 2017 г.	на 1 января 2018 г.	на 1 марта 2018 г.	на 1 мая 2018 г. (оценка)
муниципальных районов	1 784	1 759	1 757	1 749
городских поселений	1 588	1 539	1 532	1 512
сельских поселений	18 103	17 755	17 735	17 735
городских округов	565	588	592	604
городских округов с делением	3	3	3	3
внутригородских районов	19	19	19	19
внутригородских муниципальных образований	267	267	267	267
ВСЕГО	22 329	21 930	21 905	21 889

Динамика изменений, произведенных в 2017 году и затронувших в общей сложности 26 из 85 субъектов Российской Федерации, подтверждает ранее выявленные тенденции по уменьшению численности муниципальных образований (-399) и прежде всего – сельских поселений (-348), а также по увеличению количества городских округов (+27). Вместе с тем необходимо отметить, что данные преобразования в масштабах Российской Федерации не носят массового характера и ощутимо затрагивают территории лишь отдельных субъектов Российской Федерации.

После завершения процедур принятия органами местного самоуправления и государственной регистрации преобразованных (вновь образованных) муниципальных образований в территориальных органах Минюста России указанные муниципальные образования включаются в государственный реестр муниципальных образований. По состоянию на 1 марта 2017 г. в указанный реестр включено 21 961 муниципальное образование, в том числе 1 758 муниципальных районов, 1 544 городских и 17 785 сельских поселений, 585 городских округов, 3 городских округа с внутригородским делением, 19 внутригородских районов в городских округах, 267 внутригородских муниципальных образований в городах федерального значения. Расхождение между данными реестра и данными, представленными органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации, носит технологический характер и в 5 случаях связано с неурегулированностью статуса сельских поселений так называемого «Бежтинского участка» в Цунтинском районе Республики Дагестан, в остальных случаях – с незавершенностью процедур принятия и государственной регистрации уставов вновь образованных (преобразованных) муниципальных образований.

#### 4. Полномочия органов местного самоуправления и их перераспределение

Базовый перечень вопросов местного значения, установленный статьями 14, 15, 16 и 16.2 Федерального закона № 131-ФЗ с изменениями, внесенными Федеральным законом № 136-ФЗ «О внесении изменений в статью 26.3 Федерального закона «Об общих принципах орга-

низации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» и Федеральный закон «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (далее – Федеральный закон № 136-ФЗ) и другими федеральными законами, в 2017 году составил 39 вопросов местного значения для городских поселений, 13 – для сельских поселений (оставшиеся 26 вопросов местного значения на территории сельских поселений решаются органами местного самоуправления муниципальных районов), 39 – для муниципальных районов, 43 – для городских округов, 13 – для внутригородских районов.

В 2017 г. и начале 2018 г. значительных изменений в перечни вопросов местного значения не вносилось (были уточнены лишь отдельные формулировки), количество вопросов местного значения не менялось. С 1 января 2017 г. вопрос местного значения городского поселения, муниципального района и городского округа, сформулированный как «до 1 января 2017 года предоставление сотруднику, замещающему должность участкового уполномоченного полиции, и членам его семьи жилого помещения на период выполнения сотрудником обязанностей по указанной должности» (пункт 33.2 части 1 статьи 14, пункт 8.2 части 1 статьи 15, пункт 9.2 части 1 статьи 16 Федерального закона № 131-ФЗ) утратил силу в связи с истечением срока его действия, определенного законодателем.

При этом Федеральный закон № 131-ФЗ позволяет расширять перечни вопросов местного значения сельских поселений с 13 до 25 (с 2017 г. фактически до 24), а внутригородского района – в пределах перечня вопросов местного значения городского округа.

Расширенные перечни вопросов местного значения сельских поселений действуют в 61 субъекте Российской Федерации. Почти во всех субъектах Российской Федерации, принявших такие законы, за всеми сельскими поселениями закреплен один и тот же объем полномочий. Исключения составили Иркутская, Ленинградская, Ростовская и Тюменская области, а также Ямало-Ненецкий автономный округ, которые применили дифференцированный подход к поселениям разных муниципальных районов. В 2017 году дополнительные вопросы местного

значения были закреплены за 13,9 тыс. поселений, а в 2018 г. — за 13,6 тыс., что составило соответственно 77% от общего их числа. При этом на 9,6 тыс. поселений в 2017 году и 9,1 тыс. поселений в 2018 году было возложено более 10 дополнительных вопросов местного значения, а на 1,4 тыс. поселений в 2017 году и 2,2 тыс. поселений в 2018 году — все вопросы местного значения поселений (за исключением вопросов, закрепление которых за сельскими поселениями не допускается федеральным законом).

Кроме того, сохраняет значение договорной механизм передачи отдельных полномочий по решению некоторых вопросов местного значения по соглашениям между органами местного самоуправления муниципальных районов и входящими в их состав поселениями. Данный механизм так или иначе востребован более чем двумя третями муниципалитетов. Так, по сведениям органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, в 2017 году 828 муниципальных районов передали часть полномочий по решению своих вопросов местного значения 259 городским и 7,6 тыс. сельским поселениям; в 2018 году соответственно 804 муниципальных района передали часть своих полномочий 237 городским и 7,2 тыс. сельским поселениям.

В свою очередь, в 2017 году органы местного самоуправления 1 134 городских и 13,4 тыс. сельских поселений передали часть своих полномочий 1 414 муниципальным районам. В 2018 году 1 092 городских и 13,4 тыс. сельских поселений передали свои полномочия 1 419 муниципальным районам. При этом около 5,8 тыс. поселений в 2017 году и около 5,6 тыс. поселений в 2018 году частично или полностью передали муниципальным районам свои полномочия в бюджетно-финансовой сфере, более 4,8 тыс. поселений в 2017 году и более 3,9 тыс. поселений в 2018 году — полномочия в сфере градостроительства, территориального планирования, землепользования и застройки, более 800 поселений в 2017 году и более 700 поселений в 2018 году — полномочия по благоустройству территорий, более 700 поселений в 2017 году и более 600 поселений в 2018 году — полномочия по решению 11 и более вопросов местного значения.

Законами Республики Дагестан, Самарской и Челябинской областей определены полномочия городских округов с внутригородским делением Махачкалы, Самары и Челябинска и входящих в их состав внутригородских районов. При этом за внутригородскими районами полностью закреплены 3 вопроса местного значения в городском округе Махачкале, 4 вопроса — в городском округе Самаре и 11 вопросов — в городском округе Челябинске, еще соответственно 13, 15 и 21 вопрос местного значения на условиях разграничения отдельных полномочий по их решению с внутригородскими районами, входящими в их состав.

Законы о перераспределении полномочий между органами местного самоуправления и органами государственной власти субъектов Российской Федерации (с передачей полномочий по решению вопросов местного значения от органов местного самоуправления к органам исполнительной власти субъектов Российской Федерации), принимаемые в рамках реализации регу-

лятивных полномочий органов государственной власти субъектов Российской Федерации, предоставленных им Федеральным законом № 136-ФЗ, в 2017 году действовали в 44 субъектах Российской Федерации и затрагивали 3,8 тыс. муниципальных образований; в 2018 году такие законы действуют уже в 47 субъектах Российской Федерации и затрагивают 4,2 тыс. муниципальных образований (с 2017 года вступили в силу законы о перераспределении полномочий в Республике Коми, Республике Северная Осетия — Алания, Белгородской, Калининградской и Тверской областях, а с 2018 года в Хабаровском крае, Вологодской области, Еврейской автономной области).

Полномочия по распоряжению (предоставлению) земельных участков, государственная собственность на которые не разграничена, закрепленные за муниципальными районами, городскими поселениями и городскими округами 2017 — 2018 гг. частично или полностью изымались у муниципальных образований законами 28 субъектов Российской Федерации. В ряде регионов они затронули лишь административные центры субъектов Российской Федерации (города Архангельск, Белгород, Барнаул, Волгоград, Воронеж, Екатеринбург, Курск, Кызыл, Липецк, Тула, Элиста, Якутск), в некоторых регионах — определенную группу муниципальных образований (Приморский край, Иркутская, Тюменская и Псковская области). Несколько реже объектом перераспределения становятся полномочия органов местного самоуправления в сферах архитектуры, градостроительства и территориального планирования (включая полномочия по утверждению генеральных планов, правил землепользования и застройки, выдаче разрешений на строительство и т.д.), электро-, газо- и водоснабжению территорий, природопользования, дорожной деятельности, транспортного обслуживания населения, торговли и рекламы.

Законы, предусматривающие повсеместное перераспределение значительного массива (от 11 и более) полномочий органов местного самоуправления по решению вопросов местного значения сразу в нескольких сферах деятельности, действуют в 4 субъектах Российской Федерации — Московской, Орловской и Ульяновской областях, а также Ненецком автономном округе. Наиболее распространенной практикой является перераспределение группы полномочий в одной или нескольких смежных сферах, затрагивающих все муниципальные образования определенного вида (типа). В то же время в некоторых субъектах Российской Федерации (Удмуртская Республика, Забайкальский, Камчатский и Приморский край, Волгоградская, Иркутская, Кемеровская и Тюменская области) перераспределение полномочий затрагивает совокупность муниципальных образований, сгруппированных по территориальному принципу (например, Владивостокскую агломерацию в Приморском крае, приграничные муниципальные образования в Псковской области и т.п.). Так или иначе, перераспределение полномочий не является массовым явлением и как инструмент регулирования применяется весьма локально.

Принципиально иная ситуация сложилась с механизмом наделения органов местного самоуправления отдельными государственными полномочиями (делегирование полномочий) с предоставлением органам местного

Таблица 6. Количество муниципальных образований  
в зависимости от размера доходной части местных бюджетов на 2017 год

Размер доходной части местных бюджетов, руб.	Виды муниципальных образований						
	муниципальные районы	городские поселения	сельские поселения	городские округа	городские округа с делением	внутри- городские районы	внутри- городские территории
менее 1 млн	3	49	911	2	-	-	-
от 1 до 10 млн	42	124	12 906	4	-	-	-
от 10 до 100 млн	46	1 003	4 158	8	-	10	183
от 100 млн до 1 млрд	1349	396	139	206	-	9	81
более 1 млрд	344	13	-	345	3	-	3

самоуправления субвенций на их осуществление. Законы о наделении органов местного самоуправления отдельными государственными полномочиями приняты в 84 из 85 субъектов Российской Федерации (за исключением города федерального значения Севастополя). Адресатом делегированных государственных полномочий являются органы местного самоуправления всех без исключения муниципальных районов и городских округов, около 77–78 процентов городских и 91–92 процентов сельских поселений, а в городах федерального значения Москве и Санкт-Петербурге – всех внутригородских муниципальных образований. Нередкой является ситуация осуществления органами местного самоуправления нескольких десятков делегированных государственных полномочий.

Отдельные государственные полномочия, осуществляемые органами местного самоуправления (делегированные полномочия), подразделяются на 3 группы:

- полномочия Российской Федерации, делегированные напрямую органам местного самоуправления;
- полномочия Российской Федерации, делегированные органам государственной власти субъекта Российской Федерации с правом их частичного или полного делегирования органам местного самоуправления (субделегирование);
- полномочия органов государственной власти субъектов Российской Федерации по вопросам совместного ведения Российской Федерации либо ее субъектов, делегированные органам местного самоуправления.

Напрямую органам местного самоуправления делегированы два федеральных государственных полномочия – составление списков присяжных заседателей и осуществление первичного воинского учета в поселениях, в которых отсутствуют военные комиссариаты. Еще 30 федеральных государственных полномочий в соответствии с 15 федеральными законами переданы органам государственной власти субъектов Российской Федерации с правом дальнейшей передачи органам местного самоуправления (субделегирования). К этой группе относятся полномочия по осуществлению регистрации актов гражданского состояния, по проведению Всероссийской переписи населения и Всероссийской сельскохозяйственной переписи, по обеспечению жильем и компенсационными выплатами для отдельных категорий граждан – ветеранов, бывших военнослужащих и сотрудников правоохрани-

тельных органов, пострадавших в результате Чернобыльской аварии, аварии на производственном объединении «Маяк» и испытаний на Семипалатинском полигоне.

Наиболее часто в числе делегируемых органам местного самоуправления полномочий органов государственной власти субъектов Российской Федерации оказываются полномочия в сфере опеки и попечительства, а также полномочия по созданию и обеспечению деятельности административных комиссий, комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав, по профилактике безнадзорности несовершеннолетних, по отлову и содержанию безнадзорных домашних животных, а также делегируемые муниципальным районам полномочия по предоставлению дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности поселений. Несколько реже передаются органам местного самоуправления полномочия в сфере жилищно-коммунального хозяйства (включая регулирование тарифов на услуги организаций коммунального хозяйства), здравоохранения, социальной защиты и транспортного обслуживания населения, поддержки сельскохозяйственного производства.

Полномочия органов местного самоуправления по решению вопросов местного значения обеспечиваются собственными доходами местных бюджетов, а делегированные государственные полномочия – субвенциями из вышестоящих бюджетов бюджетной системы Российской Федерации.

##### 5. Гражданская активность местных сообществ

Одной из форм непосредственного осуществления местного самоуправления населением является местный референдум. По имеющимся сведениям, в 2017 году было проведено 1 187 местных референдумов в 10 субъектах Российской Федерации. Кроме того, 194 местных референдумов назначено на первую половину 2018 года.

В подавляющем большинстве случаев местные референдумы были связаны с введением механизма самообложения. В 2017 году референдумы по самообложению проводились 1 093 раза, из них 866 раз в Республике Татарстан, 105 раз в Кировской области, 84 раза в Пермском крае, 38 раз в муниципальных образованиях еще 7 субъектов Российской Федерации. При этом рекордные показатели принадлежат Республике Татарстан, в



которой в 2017 году в 866 муниципальных образованиях (из которых 19 городских поселений и 847 сельское) в рамках самообложения было собрано более 203 миллионов рублей. Подобная активность граждан поощряется путем софинансирования местных инициатив из республиканского бюджета.

Кроме того, в 3 субъектах Российской Федерации (Пермском крае, Кемеровской и Липецкой областях) проводились голосования об изменении статуса муниципальных образований, в большинстве случаев окончившиеся одобрением предлагаемых изменений. При этом следует отметить, что большинство осуществленных в 2017 г. – начале 2018 г. преобразований муниципальных образований проводились на основе мнений, выраженных представительными органами муниципальных образований, затрагиваемых преобразованиями.

Весьма редкой формой непосредственного решения гражданами вопросов местного значения остаются сходы граждан, периодически проводимые в малочисленных поселениях, как правило, насчитывающих не более 100 жителей (в нескольких случаях – от 100 до 300 жителей), обладающих активным избирательным правом, и исполнявшие полномочия представительных органов муниципальных образований. Такая форма осуществления местного самоуправления предусмотрена уставами 1 городского поселения (г. Иннополис Верхнеуслонского района Республики Татарстан, в котором на начало 2017 года насчитывалось 102 постоянно проживающих граждан) и 73 сельских поселений в 16 субъектах Российской Федерации. Больше всего таких поселений в Красноярском крае – 14 поселений, Республике Саха (Якутия) – 13 поселений, Чеченской Республике – 11 поселений, Хабаровском крае – 10 поселений. При этом во многих таких поселениях численность населения имеет устойчивую тенденцию к сокращению, а некоторые из них фактически покинуты населением, вследствие чего перед органами государственной власти субъектов Российской Федерации стоит вопрос об их упразднении.

В то же время общераспространенными формами гражданской активности являются собрания граждан (в 2017 году проводились 72,9 тысяч раз, за первые 2 месяца 2018 года – 15,5 тысяч раз) и публичные слушания (103,4 тысяч раз в 2017 году, 7 тысяч раз за первые 2 месяца 2018 года). При этом необходимо отметить, что при решении ряда вопросов местного значения (принятие и изменение уставов муниципальных образований, утверждение и изменение местных бюджетов, вопросы территориального планирования, изменение территориальной организации местного самоуправления и т.п.) проведение публичных слушаний является обязательным. Несколько реже проводятся опросы граждан – 4,5 тыс. в 2017 году, 1,4 тыс. за первые 2 месяца 2018 года, а также конференции (собрания делегатов) – 3 тыс. в 2017 году, 0,6 тыс. за первые 2 месяца 2018 года.

Из необязательных (факультативных) форм участия граждан в решении вопросов местного значения получили распространение территориальное общественное самоуправление (далее – ТОС), прямо предусмотренное Федеральным законом № 131-ФЗ, а также институт сельских

старост, который до недавнего времени регулировался лишь законодательством отдельных субъектов Российской Федерации.

По данным органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, на территориях более 5,6 тысяч муниципальных образований, представляющих 76 субъектов Российской Федерации, созданы 30,1 тысячи территориальных общественных самоуправлений, уставы которых зарегистрированы в органах местного самоуправления, из них около 2,4 тысячи зарегистрированы также в качестве некоммерческих организаций. При этом ТОС охватывают как городские, так и сельские территории: около 15,8 тыс. ТОС создано на территориях городских поселений, городских округов (включая городские округа с внутригородским делением) и городов федерального значения, около 14,3 тыс. ТОС – на территориях сельских поселений. Более 280 муниципальных образований сотрудничают с 1,7 тыс. ТОС на основе соглашений.

Институт ТОС распространен по стране крайне неравномерно, однако в целом тяготеет к регионам Центрального, Приволжского и Южного федеральных округов с высокой плотностью населения. Наибольшее развитие движение ТОС получило в республиках Башкортостан, Бурятия и Марий Эл, Краснодарском крае, Архангельской, Белгородской, Воронежской, Кировской и Тамбовской областях. Абсолютным рекордсменом является Краснодарский край, в котором действуют 6,0 тыс. ТОС, охватывающих территории всех городских и сельских поселений, а также городских округов, существующих на территории края. При этом следует отметить неравномерное распространение ТОС не только в масштабах страны, но и зачастую по многим соседним субъектам Российской Федерации со сходными социально-демографическими параметрами.

Сельские старосты назначены действуют в 31,2 тыс. сельских населенных пунктах, охватывающих около 6 тыс. муниципальных образований (из которых 5,2 тыс. – сельские поселения) в пределах 52 субъектов Российской Федерации. Данный институт получил наибольшее распространение в Удмуртской и Чувашской республиках, Владимирской, Вологодской, Ленинградской, Тверской, Тульской и Нижегородской областях, причем в Тверской области (7,1 тыс.) и Удмуртской Республике (1,9 тыс.) они действуют в большинстве сельских населенных пунктов. Данный институт в целом востребован в субъектах Российской Федерации, где сельские поселения представляют собой достаточно крупные территориальные образования, охватывающие большое число находящихся на существенном удалении друг от друга населенных пунктов, в которых прямые коммуникации между населением и органами местного самоуправления затруднены в силу указанных обстоятельств. При этом в субъектах Российской Федерации с преобладанием достаточно компактных поселений (в частности, в регионах Южного и Северо-Кавказского федерального округа) институт сельских старост развития не получил.

*окончание – в следующем номере*



# МИНСТРОЙ РАЗРАБОТАЛ КРИТЕРИИ ДЛЯ ОПРЕДЕЛЕНИЯ IQ ГОРОДОВ

*Динамика этого индекса будет влиять на размер федеральной господдержки*

**Светлана Волохина, корреспондент газеты «Известия»**

Предварительную методику для определения уровня городского IQ разработал Минстрой, рассказал замглавы ведомства Андрей Чибис. Динамика этого индекса будет влиять на размер федеральной господдержки. Муниципалитеты планируется поделить на типы, для каждого из которых станут приоритетными определенные критерии. Эти критерии разделены на несколько больших групп: социальные связи, человеческий капитал, городская среда, территориальное планирование, мобильность и технологичность. Индексы планируется ввести с 1 июля 2019 года.

Как рассказал Андрей Чибис, ведомство разработало предварительную методику для определения индекса городского IQ. Министерство выделило основные критерии и поделило их на несколько больших групп. При этом значительная часть критериев станет комплексной, то есть отражающей положение дел сразу в нескольких сферах. Например, критерий «как меняется доля людей, проводящих выходные в городе» говорит и об уровне социальных связей, и о качестве городской среды, и о разумном городском планировании, пояснил замминистра. Он напомнил, что еще несколько лет назад в Москве было принято уезжать на выходные, чаще всего на дачу. Однако после старта программ благоустройства тенденция изменилась.

Методика будет выглядеть как матрица для принятия решений. Города поделят на типы, для каждого из которых установят приоритетные критерии. Например, для городов с неблагоприятным климатом такой критерий, как «доля свободного времени, которое горожане проводят на улице или в общественных пространствах», будет менее существенным, если окажется низким. Другое дело, если наоборот, город с плохим климатом продемонстрирует увеличение этого показателя до уровня курортного. Для Минстроя это станет сигналом о том, что городские власти смогли найти эффективное решение. Это должно сильно повлиять на уровень городского интеллекта, уточнил замминистра. «Алгоритм присвоения индекса будет индивидуальным для каждого города. Принцип похож на нейронные сети, когда с каждой оценкой вес конкретного показателя для конкретного города будет настраиваться», — уточнил он.

Другой критерий — доля жителей муниципалитета, работающих удаленно. Этот показатель говорит одновременно как о технологичности (в том числе доступности и скорости интернета), так и о качестве среды и социальных связей. Если человек может жить где угодно, не будучи привязанным к месту работы, но выбрал

для жизни именно этот муниципалитет, то это свидетельствует о ряде преимуществ конкретного города. Еще один важный показатель — уровень вовлеченности жителей в принятие ключевых решений по развитию города, их информированности о местных новостях и о возможности участвовать в самоуправлении, добавил замминистра.

В целом логика создания этого индекса основана на тестах IQ, которые проверяют не знания человека, а его интеллектуальные возможности. Точно так же в ведомстве намерены измерять не техническое и технологическое оснащение города, а его разумность и удобство для жителей. Индекс интеллекта муниципалитета будет влиять на размер господдержки для развития городской среды. Чем лучше динамика роста IQ, тем больше федерального софинансирования может получить муниципалитет. В 2017 году на реализацию проекта по формированию комфортной городской среды было направлено 56,5 млрд руб., в том числе из федерального бюджета — 24,47 млрд руб., из региональных бюджетов — 20,77 млрд руб., из местных — 10,07 млрд руб. Средства граждан и других заинтересованных лиц, например бизнеса и ассоциаций, составили 1,19 млрд руб., следует из материалов Минстроя.

Существуют различные рейтинги городов. Они показывают, что используемые базы данных (ГИС ЖКХ, статистика, социальные сети) содержат большое количество пробелов, прокомментировала исполнительный директор НП «ЖКХ контроль» Светлана Разворотнева. Сбор первичной информации до сих пор не налажен. «Как померить долю детей, которые добираются до школы самостоятельно? Полноценный опрос будет стоить очень дорого», — считает она.

Главная проблема — где брать финансирование. Основные полномочия органов местного самоуправления, по разным оценкам, только наполовину подкреплены деньгами. Это, например, развитие дорожной сети, предоставление жилья неимущим. По словам Светланы Разворотневой, у города сегодня зачастую не хватает средств на простой ремонт дороги, не говоря уже о перепланировке дорожной сети в соответствии с эргономикой. Возможно, индекс сработал бы на уровне регионов, которые могут регулировать межбюджетные трансферты, предположила эксперт.

<https://iz.ru/773129/svetlana-volokhina/minstroj-razrabotal-kriterii-dlia-opredeleniia-iq-gorodov>

# РЕФОРМУ МСУ ПРЕДЛАГАЮТ ДОПОЛНИТЬ УКРУПНЕНИЕМ СЕЛ

*Николай Цуканов выступил с очередной идеей*

*Наталья Городецкая, специальный корреспондент газеты «Коммерсантъ»*

Помощник президента по вопросам местного самоуправления Николай Цуканов предложил ввести в законодательство понятие «сельский район». Об этом он заявил на собрании членов Общероссийского конгресса муниципальных образований (ОКМО). Как объяснил господин Цуканов, это позволит объединять сельские поселения не в городские округа, а в сельские районы. Эксперты считают их создание бессмысленным. На собрании членов ОКМО Николай Цуканов, назначенный помощником президента по вопросам МСУ в конце 2017 года, заявил, что сейчас «идут споры о возможности укрупнения муниципалитетов и упразднения первого (поселенческого) уровня МСУ». В связи с этим помощник президента предложил ввести в законодательство понятие «сельский район», или «сельский округ», объяснив это так: «Странно, когда сельские поселения без городов объединяют в городские округа». С ним согласилась замдиректора департамента межбюджетных отношений Минфина Дарья Хворостухина. Создавать городские округа с преимущественно сельским населением, по ее мнению, нерационально, так как «они не смогут эффективно выполнять полномочия без необходимых ресурсов». Президент ОКМО Виктор Кидяев заявил, что «укрупнение не должно быть самоцелью». «Сегодня большие города, агломерации рассматриваются как центры развития. Но есть малые города, сельские поселения, которые активно развиваются», — сказал он. — «Надо эффективно распределять госсредства, поддерживать промышленное и сельскохозяйственное производство на сельских территориях».

По мнению члена Европейского клуба экспертов МСУ Ильдара Фасеева, создание сельских районов без городских поселений «бессмысленно», так как «там нет ресурсов». Другой крайностью он считает создание на территории, где нет городских поселений, городских округов, как, например, в Лотошинском районе Московской области. Подмосковье — один из российских регионов, где преобразование в округа идет наиболее активно и вызывает протесты населения. Однако исполнительный директор совета МО Московской области Олег Иванов выступил за укрупнение МО, но подчеркнул, что «процедура преобразований должна быть соблюдена» и «проводиться они должны по воле населения». Напомним, что Мособлдума в январе 2018 г. приняла закон о формировании Можайского городского округа на базе района несмотря на сопротивление поселения Борисовское. Жители Борисовского опротестовали закон. 17 мая Мособлдума приняла аналогичный закон о формировании городского округа Богородск на базе Ногинского муниципального района. При

дата публикации — 20 мая 2018 г.

этом не согласное с преобразованием городское поселение Электроугли было упразднено. Господин Фасеев уверен, что целью преобразования районов в городские округа в Подмосковье является «уничтожение МСУ»: «Население недовольно, отсюда протесты, митинги».

Николай Цуканов вновь поднял тему полномочий МСУ и их финансирования: «В закон “Об общих принципах организации МСУ в РФ” было внесено 140 поправок. Сейчас правительственная комиссия проводит аудит закона, чтобы понять, как на базе него и других законов дать дополнительные полномочия местной власти». «Из 821 полномочия, которые закреплены за МСУ в 123 законах, 147 полномочий не соответствуют вопросам местного значения», — отметил господин Кидяев. — При этом неизвестно, сколько эти полномочия стоят, есть ли у МО необходимая для их исполнения инфраструктура. С необходимостью «оценить и исключить полномочия, не относящиеся к МСУ, но выполнения которых требует прокуратура», согласилась Дарья Хворостухина



## Совет местного самоуправления предложил самообложение граждан

*Организация приняла программу действий  
до 2030 года*

Съезд Всероссийского совета местного самоуправления (ВСМС) утвердил проект программы «Муниципалитеты-2030». ВСМС предлагает создать в городах МСУ на районном уровне, чтобы ввести там самообложение граждан и определить «государственные минимальные социальные стандарты». Глава ВСМС Олег Мельниченко считает, что программа «поможет муниципалитетам в

работе», а член Европейского клуба экспертов МСУ Игорь Кокин расценил ее как «желание регионов окончательно подчинить себе МСУ». Целью проекта программы ВСМС, утвержденного на съезде организации в декабре 2018 г., является «содействие качественному совершенствованию системы местного самоуправления в РФ». Среди задач — поиск путей оптимизации территориальной структуры муниципальных образований (МО), совершенствование политической культуры населения в целях формирования мотивации самообложения. Приблизить МСУ к населению ВСМС предлагает, создав в районах крупных городов органы местной власти, «не привязанные к понятию «населенный пункт» и не требующие разделения территории». Параллельно с этим процессом следует, по мнению ВСМС, «проводить оптимизацию структуры МО путем их объединения или разъединения».

ВСМС в вопросе разграничения полномочий между государственной и местной властями предложил установить «полномочия совместного ведения» в сферах, «требующих создания комплексной инфраструктуры». К таким сферам отнесены, к примеру, электро-, тепло-, газо-, водоснабжение, дорожная деятельность, строительство жилья, градостроительная политика и т. д. Причем в этом случае проекты могут реализовываться группой муниципалитетов, а для их финансирования в субъектах «можно создавать целевые бюджетные фонды, пополняемые из региональных бюджетов». Также ВСМС предлагает установить «неснижаемый стандарт муниципальных благ» вроде «стандарта благополучия», о необходимости введения которого в Совете Федерации (СФ) говорят с 2016 года.

Авторы программы ВСМС полагают, что в такой стандарт должны входить «нормы территориального размещения объектов социально-культурной инфраструктуры, требования к благоустройству и улично-дорожной сети». Согласно документу ВСМС, «инструментами реализации данного проекта должно стать инициативное бюджетирование, самообложение граждан». А поскольку решение о самообложении принимается на публичных слушаниях, то порядок их организации совет предлагает «поднять на уровень федерального нормативного документа». Причем если ввести МСУ в городских районах, то и там можно будет проводить референдумы и сходы по вопросам самообложения. Кроме того, ВСМС предлагает привлечь к решению местных проблем деньги не только жителей, но и предпринимателей, и некоммерческих организаций.

По словам председателя ВСМС, главы комитета СФ по федеративным отношениям и МСУ Олега Мельниченко, «в проекте собрано мнение региональных отделений совета. Это наш проект, мы его ни с кем не согласовывали. Он не противоречит существующим программам развития МСУ, в том числе тем, которые реализуются в правительстве и администрации президента. Наша программа написана, чтобы помочь муниципалитетам в работе. Думаю, до 2030 года многое может быть реализовано». ВСМС, являющийся общественной организацией, был создан в 2006 году под эгидой «Единой России» в противовес Общероссийскому конгрессу муниципальных образований, который является законным представителем муниципалитетов в органах власти (ст. 67 закона «Об общих принципах организации МСУ в РФ»).

Член Европейского клуба экспертов МСУ Игорь Кокин считает, что многие предложения ВСМС — о стратегическом планировании, самообложении и т. д. — «обсуждаются годами». Предложения создать МСУ в городских районах, по его мнению, — фактически попытка нивелировать МСУ и окончательно его уничтожить. А идея ввести полномочия совместного ведения государственной и муниципальной властей, отметил господин Кокин, противоречит Конституции. В программе ВСМС член Европейского клуба увидел «желание региональных властей окончательно подчинить себе муниципальную власть».

[https://www.kommersant.ru/doc/3635104?from=doc\\_vrez](https://www.kommersant.ru/doc/3635104?from=doc_vrez) <https://www.kommersant.ru/doc/3821830>



**Олег Мельниченко**



# ОБСУДИЛИ ПРАКТИКУ ПРИМЕНЕНИЯ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА О ПРОТИВОДЕЙСТВИИ КОРРУПЦИИ

16 ноября 2018 г. в Государственной Думе состоялся «круглый стол» на тему «Мониторинг практики применения Федерального закона от 3 апреля 2017 г. № 64-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в целях совершенствования государственной политики в области противодействия коррупции». Проблемы и пути их решения в свете реализации Национального плана противодействия коррупции на 2018-2020 годы», организованный комитетами Госдумы по безопасности и противодействию коррупции и по федеративному устройству и вопросам местного самоуправления. Со вступительным словом выступил председатель комитета безопасности и противодействию коррупции В.И. Пискарев. Он отметил, что ряд важнейших решений в данной сфере был принят уже Государственной Думой текущего созыва.

«Рассматриваемый нами сегодня в порядке мониторинга 64-й федеральный закон, — подчеркнул Василий Пискарев, — во многом направлен на профилактику коррупционных правонарушений на уровне местного самоуправления. Наш «круглый стол» проходит во исполнение решения Совета законодателей провести мониторинг данного закона и посмотреть, насколько эффективно он работает, и в случае необходимости рассмотреть вопрос о его дальнейшем совершенствовании. Нам важно понять, какие проблемы возникают в правоприменении, поскольку правовое регулирование антикоррупционной политики осуществляется в достаточно уязвимом сегменте уровня местного самоуправления и граничит с конституционным принципом независимости муниципальной власти».

В рамках подготовки к «круглому столу» были направлены запросы в органы власти субъектов Федерации с целью провести мониторинг, как осуществляется законодательное регулирование порядка проведения по решению высшего должностного лица региона проверки достоверности и полноты сведений о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера в отношении лиц, замещающих муниципальные должности, должности муниципальной службы, а также лиц, претендующих на замещение указанных должностей. В комитет, отметил Василий Пискарев, поступило много информации — 156 предложений и отзывов. Их анализ показал отсутствие фундаментальных или острых вопросов, требующих безотлагательного разрешения проблемы правоприменительной практики. Часто встречаются предложения предусмотреть альтернативные меры дисциплинарной ответственности, установить административную ответственность лиц, замещающих муниципальные должности и должности глав муниципальных образований по контракту, за незначительное нарушение требований антикоррупционного законодательства, в том числе сроков предоставления информации о доходах (предлагают Архангельская, Ульяновская, Ярославская области).

В настоящее время предусмотрено только увольнение в связи с утратой доверия.

Предлагается также конкретизировать порядок взаимодействия руководителей исполнительных органов власти субъектов РФ и органов МСУ при реализации полномочий и исполнению обязанностей по предоставлению лицами, замещающими муниципальные должности и должности глав муниципальных образований по контракту, сведений о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера на себя, супругов и несовершеннолетних детей и проверки и опубликования таких сведений (предлагают Краснодарский край, Ивановская и Ленинградская области). Наделить высшие должностные лица исполнительных органов госвласти субъектов Федерации правом инициировать проверки решений о досрочном прекращении полномочий глав муниципий и лиц, замещающих муниципальные должности, в случае допущения ими конфликта интересов (предлагают Владимирская область, Ямало-Ненецкий автономный округ).

Исключить обязанность для лиц, являющихся депутатами органов МСУ либо замещающих муниципальные должности на непостоянной основе, представлять сведения о доходах и расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера на себя, супругов и несовершеннолетних детей (предлагают Республика Башкортостан, Воронежская область). «Это не уникальное предложение, — заметил Василий Пискарев. — Мы уже рассматривали такие инициативы, поддержки они не находят». Есть также предложения установить обязанность кредитных организаций и налоговых органов, осуществляющих госрегистрацию прав на недвижимость, предоставлять справки, содержащие соответствующие сведения о лицах, замещающих муниципальные должности и должности глав муниципальных образований по контракту, в отношении которых осуществляется проверка соблюдения требований антикоррупционного, законодательства, по запросам, в том числе должностных лиц, уполномоченных совершать соответствующие действия (предлагают Республика Татарстан, Ненецкий автономный округ, Республика Башкортостан и др.).

В своем выступлении председатель комитета по федеративному устройству и вопросам местного самоуправления А.Н.Диденко отметил, что депутаты всех уровней (федерального, регионального, местного) имеют равный политико-правовой статус, а следовательно, должны иметь единые ограничения, обязанности и запреты, и, что более важно, санкции за их неисполнение должны быть одинаковы. Он обратил внимание на то, что если в отношении муниципальных депутатов и должностных лиц определен их статус как должностных лиц муниципального уровня, то в отношении депутатов уровня субъектов Федерации такой однозначности в местном законодательстве нет. В ряде регионов нет реестра государственных должностей

госслужбы. Очевидно, необходимо провести унификацию законодательства на региональном уровне, чтобы можно было предъявлять единые требования антикоррупционного характера к чиновникам и депутатам во всех регионах страны. В ходе дискуссии Алексей Диденко предложил также смягчить для сельских депутатов, осуществляющих полномочия на непостоянной основе, условия отчетности по доходам и расходам, об имуществе и обязательствах имущественного характера, а также предоставления сведений о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера своих супруг (супругов) и несовершеннолетних детей, или введении нормы, позволяющей им подавать сведения в упрощенном порядке, например, декларировать только крупные сделки после их совершения, не отчитываться каждый год, а направлять сведения по мере их изменения.

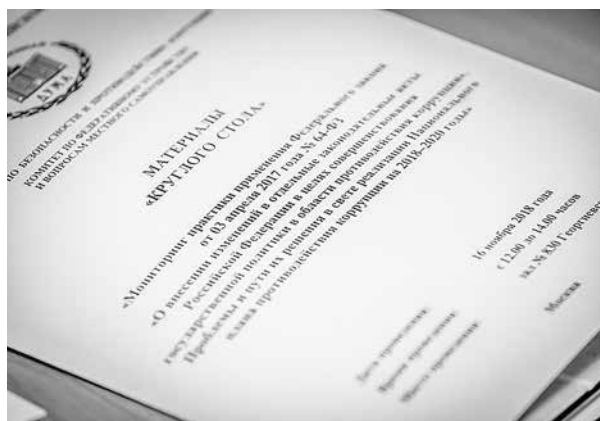
По мнению Алексея Диденко и участников «круглого стола», необходима дифференциация коррупционных правонарушений для лиц, замещающих гос- и муниципальные должности, прежде всего по степени вреда, нанесенного публичным интересам, и наличия умысла. Также необходимо предусмотреть иные меры ответственности помимо лишения их полномочий (дисциплинарной, административной). Однако вопрос о привлечении депутатов муниципальных образований к дисциплинарной ответственности является дискуссионным, так как они не состоят в трудовых отношениях.

Заместитель председателя комитета по безопасности и противодействию коррупции Анатолий Выборный отметил, что в комитет поступило предложение вообще освободить муниципальных депутатов на непостоянной

основе от обязанности предоставлять отчетность по доходам и расходам, а также их супругов и детей. «Данную инициативу мотивирую тем, что уже на стадии отбора кандидатов в депутаты многие отказываются от предложения стать народным избранником, чтобы не проходить столь хлопотной в сельских условиях процедуры. Но она не получила поддержки».

Первый заместитель председателя комитета Эрнест Валеев подчеркнул, что отказ отдельных депутатов или кандидатов в депутаты участвовать в работе муниципальных органов власти из-за трудностей в заполнении деклараций носит всё же единичный характер и на развитие местного самоуправления в целом по стране не влияет. Алексей Диденко предложил создать электронную информационную систему для подачи и обработки подаваемой в рамках антикоррупционного законодательства документации. Порядок подачи документов в электронной форме, по мнению депутата, поможет снизить остроту проблемы. Василий Пискарев отметил, что все поступившие в ходе «круглого стола» предложения будут обобщены и использованы в работе. Для депутатов важным будет увидеть ситуацию на местах, изучить опыт применения антикоррупционного законодательства в регионах, пообщаться с теми, кого непосредственно касаются положения 64-ФЗ.

*По информации <http://www.komitet4.km.duma.gov.ru/Novosti-Komiteta/item/17484700/>  
<http://inform-24.com/16205-v-gosdume-obsudili-praktiku-primeneniya-zakonodatelstva-o-protivodeystvii-korrupcii.html>*





# СОЗДАЕТСЯ ФОНД РАЗВИТИЯ СОВРЕМЕННОЙ ГОРОДСКОЙ ЭКОНОМИКИ

*Основой организации станет Фонд развития моногородов*

В рамках работы Московского урбанистического форума (июль 2018 г.) председатель Внешэкономбанка Игорь Шувалов объявил о преобразовании Фонда развития моногородов в Фонд развития современной городской экономики. Около половины новых инвестиционных проектов Внешэкономбанка будут направлены на развитие городской экономики, сообщил глава госкорпорации.

Ранее Владимир Путин поручил вице-преьерам и Минпромторгу определить виды оборудования и технологий, необходимых для реализации национальных проектов, а ВЭБу и другим институтам развития — предусмотреть их финансирование.

ВЭБ как опорный институт вовлечен во все нацпроекты, городская экономика в них — отдельное направление, поскольку при ее бурном развитии становятся возможными высокие темпы экономического роста страны в целом. Здесь идет речь не только об инвестициях в инфраструктуру. По словам Шувалова, «ВЭБ готов поддержать запуск большой программы «Городская экономика», которая в перспективе охватит все российские города».

«Работа, начавшаяся в 2016 году по программе комплексной поддержки моногородов, успешна. Эту практику и опыт специалистов в изменении бизнес- и городской среды в городах можно использовать в будущем. За 2 года благодаря программе в моногородах создано более 290 тысяч новых рабочих мест, в 273 моногородах модернизированы входные группы и зоны ожидания в поликлиниках, отремонтированы 291 центральная улица, обновлен парк машин скорой помощи. Сегодня в моногородах созданы 61 территория опережающего социально-экономического развития, где уже работают 148 резидентов. За всем этим стоит создание по-настоящему комфортных условий для проживания горожан и эффективных инструментов для развития и диверсификации бизнеса», — рассказала заместитель председателя Внешэкономбанка, руководитель приоритетной программы «Комплексное развитие моногородов» Ирина Макиева.

Внешэкономбанк готовит предложение Правительству о включении 50 городов — экономических лидеров в программу Фонда развития городской экономики,

сообщила пресс-служба госкорпорации. Вероятнее всего, будет предложено включить в нее 50 городов — экономических лидеров и 25 моногородов со сложной социально-экономической ситуацией. Роль ВЭБа — в координации участников проекта, предоставлении финансового плеча для развития инфраструктуры и производств, привлечении со-инвесторов. В свою очередь «Дом.рф» может взять на себя задачу физического обустройства городов, «ВЭБ-лизинг» — помогать развитию транспорта, «ВЭБ инфраструктура» — реализовывать проекты ГЧП по реконструкции городских систем. ВЭБ может стать платформой для координации основных институтов развития, в том числе Российского экспортного центра, агентства «Дом.РФ», Корпорации МСП, Фонда развития моногородов и Российской венчурной компании.

Как ранее сообщало ИА REGNUM, Фонд развития моногородов был создан в 2014 году для формирования условий для создания новых рабочих мест и привлечения инвестиций в моногорода. Основными направлениями его деятельности являются софинансирование расходов бюджетов субъектов РФ и муниципальных образований для строительства и реконструкции объектов инфраструктуры, повышение инвестиционной привлекательности моногородов. Также ФРМ занимается повышением компетенций менеджмента городов, чтобы они развивали диверсификацию, занимались благоустройством территорий. «Теперь периметр деятельности нового фонда охватит не только моно-, но и остальные города и агломерации. Это будет новая история создания современной экономики городов, которые сегодня являются драйверами развития экономики всей страны. Конечно, моногорода по-прежнему останутся в периметре работы Фонда и в фокусе нашего внимания», — отметила заместитель председателя ВЭБ. Планируется, что наблюдательный совет нового фонда возглавит министр экономического развития Максим Орешкин. По мнению Ирины Макиевой, «это обеспечит постоянную связь между фондом, Правительством и ВЭБ, позволит использовать синергетический эффект для развития городов».

ИА REGNUM <https://regnum.ru/news/2451129.html>  
<https://www.vestifinance.ru/articles/108556>



# МИНЮСТ ПРЕДЛОЖИЛ НЕ НАКАЗЫВАТЬ ЧИНОВНИКОВ ЗА «ВЫНУЖДЕННУЮ КОРРУПЦИЮ»

*Перечень обстоятельств непреодолимой силы закрепят в законе*

*Елена Мухаметшина, корреспондент газеты «Ведомости»*

Министерство юстиции планирует смягчить законодательство о противодействии коррупции, предусмотрев случаи, когда несоблюдение установленных запретов, ограничений и требований «вследствие обстоятельств непреодолимой силы» не является правонарушением. Соответствующее уведомление ведомство разместило на портале проектов нормативно-правовых актов. В нем говорится, что поправки готовятся во исполнение одного из пунктов Национального плана противодействия коррупции на 2018–2020 гг., а в их разработке вместе с Минюстом участвуют Минтруд, МВД, Генпрокуратура и Следственный комитет. Доклад о необходимых изменениях в федеральный закон «О противодействии коррупции» уже внесен в правительство.

По действующему закону оценивать коррупционные правонарушения уполномочены комиссии по соблюдению требований к служебному поведению. В случае установления ими обстоятельств, свидетельствующих об отсутствии вины, действие чиновника не может быть квалифицировано как коррупционное правонарушение. Но иногда соблюдение ограничений и запретов, требований о предотвращении или урегулировании конфликта интересов невозможно в силу объективных причин, при этом освобождение от ответственности законодательством не предусмотрено, говорится в уведомлении. Такое освобождение возможно, если несоблюдение требований вызвано объективными обстоятельствами, сделавшими невозможным соблюдение запретов, отмечает Минюст. Примеры таких обстоятельств в уведомлении не приводятся. В ответ на запрос «Ведомостей» Минюст сообщил, что о конкретных случаях, когда несоблюдение антикоррупционных требований вследствие обстоятельств непреодолимой силы не будет являться правонарушением, министерство проинформирует по результатам общественного обсуждения размещенного уведомления.

Оговорки об освобождении от ответственности ввиду непреодолимых обстоятельств уже содержатся в ряде законов и подзаконных актов. Так, согласно разъяснению Минэкономразвития от 2016 г. по поводу закона о госзакупках стороны освобождаются от ответственности за неисполнение обязательств по контракту вследствие обстоятельств непреодолимой силы — таких как наводнения, пожары, землетрясения, диверсии, военные действия, изменения законодательства и другие чрезвычайные ситуации, возникшие после заключения контракта и повлиявшие на его исполнение, которые

стороны не в состоянии были предвидеть и предотвратить. Гражданский кодекс относит к таким обстоятельствам, в частности, землетрясение, извержение вулкана, наводнение, засуху, ураган, цунами, сель, военные действия, эпидемии, крупномасштабные забастовки.

Создаются очередные исключения, которые позволят чиновникам избежать наказания за коррупционные нарушения, считает замгендиректора «Трансперенси интернешнл — Россия» Илья Шуманов: «Нет ни одного разумного объяснения для применения обстоятельств непреодолимой силы, когда чиновник не мог бы задекларировать конфликт интересов. Под этими обстоятельствами понимаются, видимо, вооруженные действия, стихийные бедствия, чрезвычайные ситуации, которые к коррупционным действиям отношения не имеют. Но у нас есть закупки при чрезвычайных ситуациях, которые устанавливаются местными властями, — в Петербурге, например, с такой формулировкой строили велодорожки. Поэтому под них может попасть все, что угодно». По мнению эксперта, это даст возможность комиссиям по этике при органах власти, рассматривая конфликты интересов, давать индульгенции чиновникам, которые смогут объяснить отсутствие декларирования конфликта интересов или другое нарушение закона подобными обстоятельствами, по сути же это выглядит как намеренное создание для должностных лиц лазейки, чтобы избежать ответственности.

Тренд на смягчение антикоррупционного законодательства наблюдается уже в течение нескольких лет, отмечает Шуманов. Так, в 2018 г. были инициированы поправки, позволяющие не увольнять чиновника за коррупционное правонарушение, а выносить ему выговор, что, по сути, является ослаблением ответственности, напоминает эксперт: «Виды санкций за нарушение будет выбирать руководитель чиновника: в отношении лояльного подчиненного может выноситься более мягкое наказание, а для того, кого хотят уволить, — более суровое». Решения этических комиссий непубличны, поэтому внешнего контроля не будет: оговорки возникнут, но что это были за обстоятельства непреодолимой силы — никто не узнает, добавляет Шуманов.

<https://www.vedomosti.ru/politics/articles/2019/01/28/792631-minyust-nakazivat>

# НЕОБХОДИМО РАЗРАБОТАТЬ ЕДИНУЮ МЕТОДИКУ ОЦЕНКИ ЭФФЕКТИВНОСТИ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ОРГАНОВ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ

Заместитель Председателя Совета Федерации Андрей Турчак провел 13 ноября 2018 г. заседание совета по местному самоуправлению на тему «Инструменты повышения качества муниципального управления». «Тема крайне актуальная, так как напрямую касается масштабной работы, которая проводится в рамках реализации задач, поставленных Президентом России», — подчеркнул вице-спикер СФ. Главная цель — это дальнейшее повышение уровня жизни граждан, создание условий для развития медицины, образования, обеспечение безопасной и комфортной среды проживания. То есть всё то, что определяет качество повседневной жизни людей, отметил Андрей Турчак. Много будет зависеть от эффективной работы на местах, так как именно местное самоуправление как наиболее близкий к людям уровень власти отвечает за «самочувствие» городов и посёлков, благополучие их жителей. По его словам, в этом году исполнилось 15 лет с момента принятия закона о местном самоуправлении. «Нам удалось создать реально работающую систему муниципальной власти. В последние годы был принят ряд законов, которые серьёзно укрепили позиции органов местного самоуправления, уточнены их полномочия в сфере стратегического планирования, ряд новаций способствовал существенному расширению реального народовластия на местах».

Вместе с тем, считает парламентарий, время требует выйти на принципиально новый уровень, предпринять дополнительные усилия для решения стратегических прорывных задач, стоящих перед страной. Одним из инструментов повышения качества управления на местах Андрей Турчак назвал оценку эффективности деятельности органов местного самоуправления. Несмотря на положительные стороны, имеется ряд проблем, которые заметно снижают степень эффективности данного инструмента. В первую очередь это касается критериев, по которым оценивается деятельность местной власти. Показатели эффективности зачастую носят информационный, статистический характер. Сегодня надо подумать над разработкой единой методики оценки эффективности деятельности органов МСУ, придать ей завершённый характер.

Сенатор считает, что реализация задач по повышению качества управления возможна только грамотными, компетентными специалистами: «Уровень компетентности нужно поддерживать непрерывно. Особенно это актуально в связи с постоянно развивающимся законодательством и внедрением в деятельность органов власти современных IT-технологий, проектного метода управления». Во многих субъектах Федерации реализуются программы по развитию муниципальной службы, формируется резерв муниципальных управленцев. Почти в 5 тыс. муниципали-

тетов действуют муниципальные программы подготовки и повышения квалификации муниципальных служащих. В 2017 г. почти 57 тыс. служащих прошли переподготовку или повышение квалификации. «Надо двигаться дальше. Для привлечения талантливых управленцев важно формировать позитивный имидж муниципальной службы, создавать дополнительные стимулы для привлечения молодёжи», — полагает вице-спикер СФ.

Обсуждая вопросы повышения качества муниципального управления, невозможно обойти стороной такой важный вопрос, как финансовая обеспеченность муниципий. «В настоящее время ключевую роль здесь играют субъекты Федерации, усилиями которых реализуются меры по повышению уровня финансовой обеспеченности муниципалитетов. Важная задача — повышение собственной доходной базы муниципалитетов».

Говоря о повышении качества управления, Андрей Турчак указал на усиление открытости работы, повышение уровня участия граждан в деятельности власти. Одним из важнейших инструментов стимулирования гражданской инициативы на местах он назвал территориальное общественное самоуправление. По последним данным, в стране функционирует более 30 тыс. органов ТОС. «Именно в этой сфере в наибольшей степени проявляется инициатива граждан, их личное участие в решении жизненно важных вопросов. Вместе с тем имеется ряд проблем, которые мешают полноценному функционированию территориального общественного самоуправления».

Вице-спикер отметил, что Совет Федерации уделяет пристальное внимание совершенствованию деятельности ТОС. «Мы с коллегами внесли в Государственную Думу законопроект, который решит имеющиеся в настоящее время проблемы, связанные с невозможностью создания ТОС на межселенных территориях». По его словам, следует уделить ещё большее внимание развитию этой сферы с тем, чтобы территориальное общественное самоуправление стало по-настоящему действенным инструментом участия граждан в решении вопросов местного значения.

Андрей Турчак уверен, что повышение качества муниципального управления является делом общенациональным: «От того, насколько эффективно мы организуем работу на местах, во многом будет зависеть качество жизни граждан, успех реализации масштабных задач, поставленных главой государства. Здесь необходимы усилия всех уровней и ветвей власти, экспертного сообщества, институтов гражданского общества».

Председатель комитета Совета Федерации по федеративному устройству, региональной политике, местному самоуправлению и делам Севера Олег Мельниченко выделил основные направления и темы в сфере повышения качества муниципального управления. Он остановился,



в частности, на финансовом обеспечении муниципальных образований, которое остается одной из важнейших проблем. «Субъекты Федерации поддерживают муниципалитеты, передавая им налоговые отчисления и предоставляя дотации. Некоторые регионы предусматривают меры по стимулированию муниципальных образований к наращиванию собственной доходной базы». Одним из таких механизмов для исторических поселений может стать введение на их территории туристического сбора, зачисляемого в местные бюджеты. Глава комитета сообщил, что Правительством в Государственную Думу внесен законопроект, направленный на совершенствование межбюджетных отношений. Сенаторы и депутаты совместно будут работать над ним, уделяя этому вопросу самое пристальное внимание. Олег Мельниченко также выделил проблему, связанную с необходимостью повышения качества управления муниципальными финансами. Особенно это касается сельских поселений. Он призвал представителей профильных федеральных органов исполнительной власти и органов власти субъектов Федерации уделить самое пристальное внимание вопросам оказания методической помощи муниципалитетам.

Законодатель считает очень важным вопрос повышения доступности и качества муниципальных услуг. «Сегод-

ня представляется целесообразным подумать над переходом к реестровой модели предоставления услуг. Такая модель предусматривает переход от бумажных процедур взаимодействия к электронным, то есть результатом совершения действия будет не бумажный документ, а электронная запись в реестре. Думаю, это позволит сэкономить время и трудозатраты».

На заседании были рассмотрены вопросы совершенствования управления муниципальными финансами, повышения качества административно-управленческих процессов, доступности муниципальных услуг, в том числе оказываемых в электронной форме, подготовки, переподготовки и повышения квалификации муниципальных служащих. В ходе мероприятия состоялось награждение благодарственными письмами министра строительства и жилищно-коммунального хозяйства РФ глав муниципальных образований по результатам всероссийского конкурса «Лучшая муниципальная практика».

По итогам обсуждения были приняты рекомендации в адрес Федерального Собрания РФ, Правительства России, субъектов РФ и органов местного самоуправления.

[Http://council.gov.ru/events/news/98251/](http://council.gov.ru/events/news/98251/)



## ПЕРЕЧЕНЬ ВИДОВ МУНИЦИПАЛЬНЫХ ОБРАЗОВАНИЙ МОЖЕТ БЫТЬ РАСШИРЕН

На рассмотрении Государственной Думы находится внесенный депутатами Госдумы и членами Совета Федерации проект ФЗ № 631751-7 «О внесении изменений в Федеральный закон «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (в части совершенствования вопросов территориальной организации местного самоуправления)» ([http://sozd.duma.gov.ru/bill/631751-7#bh\\_hron](http://sozd.duma.gov.ru/bill/631751-7#bh_hron)). Проект разработан для дополнительного обеспечения вариативности подходов к осуществлению местного самоуправления с учетом особенностей территорий. С целью совершенствования принципов территориальной организации МСУ перечень видов муниципий предлагается дополнить муниципальным округом.

По мнению авторов законопроекта, реализация инициативы позволит улучшить финансовое положение населенных пунктов, испытывающих с этим трудности, и повысить эффективность решения отраслевых вопросов местного значения, требующих существенных капиталовложений и являющихся наиболее значимыми с точки зрения обеспечения эффективного пространственного и социально-экономического развития территорий, поскольку новый вид муниципального образования обеспечит возможность консолидации представительских и административных ресурсов, в том числе на сельских территориях, в целях оптимизации расходов на содержание органов МСУ посредством создания одноуровневой системы местного самоуправления там, где это целесообразно.

Новый вид муниципального образования не является противопоставлением городскому округу, поскольку допускает возможность вхождения в его состав городов. Перечень вопросов местного значения муниципального округа предлагается соотнести с перечнем вопросов местного значения городского округа. Мунокруга могут быть образованы, в первую очередь, в результате наделения городских округов, созданных в соответствии с Федеральным законом от 3 апреля 2017 г. № 62-ФЗ, соответствующим статусом, а также вследствие объединения всех поселений, входящих в состав муниципального района, с утратой поселениями и муниципальным районом статуса муниципального образования.

Образование муниципального округа, состоящего менее чем из трех объединенных общей территорией населенных пунктов, согласно законопроекту, не допускается. В связи с введением муниципального округа предлагается уточнить понятие городского округа. В частности, предлагается считать, что городской округ состоит из одного или нескольких объединенных общей территорией населенных пунктов, не являющихся муниципальными образованиями, при этом не менее двух третей населения такого муниципального образования проживает в городах или иных городских населенных пунктах. Вместе с тем допускается вхождение в состав территории городского округа сельских

территорий и территорий, предназначенных для развития социальной, транспортной и иной инфраструктуры городского округа, но в пределах, в совокупности не превышающих значения, устанавливаемого законопроектом (размер сельской и иной территории городского округа не должен превышать размера территорий соответствующих городов или иных городских населенных пунктов).

Предлагаемые изменения направлены на упорядочение сложившейся неоднородной практики территориальной организации местного самоуправления, в первую очередь связанной с соотношением статуса муниципального образования и специфики административно-территориального устройства, а также на устранение семантического противоречия, возникающего вследствие объединения поселений с городским округом с последующей утратой муниципальным районом статуса муниципального образования. Наряду с указанными изменениями проект предусматривает корреспондирующие дополнения новыми и уточнение существующих форм преобразований муниципальных образований и изменений их границ. В частности, в качестве новеллы предусматривается возможность такого преобразования, как разделение городского округа. Также законопроектом предусматривается, что в случае, если после объединения всех поселений, входящих в состав муниципального района, с городским округом такой городской округ не соответствует требованиям, предъявляемым к городским округам, то он наделяется статусом муниципального округа. Для проведения возможных преобразований и изменения границ муниципий в соответствии с проектируемыми законопроектом изменениями, а также приведения статуса существующих муниципальных образований в соответствие с устанавливаемыми законопроектом понятиями и требованиями к определенным видам муниципальных образований предлагается установить переходный период до 1 января 2025 года.

*Центр поддержки и сопровождения органов местного самоуправления <http://131fz.ranepa.ru/post/1035>*

Члены Совета Федерации Олег Мельниченко, Андрей Шевченко, Вячеслав Тимченко и Ахмат Салпагаров совместно с депутатами Государственной Думы Алексеем Диденко, Виктором Кидяевым, Игорем Сапко, Андреем Марковым и Михаилом Емельяновым внесли в Государственную Думу проект федерального закона «О внесении изменений в Федеральный закон «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации».



# ДОКЛАД ОБЩЕСТВЕННОЙ ПАЛАТЫ РФ О СОСТОЯНИИ ГРАЖДАНСКОГО ОБЩЕСТВА В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ ЗА 2018 ГОД (В ИЗВЛЕЧЕНИЯХ)

Доклад обобщает итоги деятельности Общественной палаты за год. Первая глава посвящена участию гражданского общества в решении приоритетных вопросов развития страны: общественной консолидации, реализации национальных проектов, утвержденных в соответствии с майским указом Президента России, пространственному развитию, экологии и борьбе с онкологическими заболеваниями. Во второй главе рассматривается деятельность основных институтов и структур гражданского взаимодействия — общественных палат, общественных советов при органах исполнительной власти. Также дается оценка эффективности общественного контроля, вопросам развития СМИ и медиасреды гражданского общества.

Третья глава посвящена динамике некоммерческого сектора, социально ориентированных НКО, благотворительности и добровольчества (волонтерства). Принципиально значимым для понимания состояния гражданского общества является его актуальная повестка дня: проблемы и конфликты, находящиеся в фокусе внимания, то, с чем пытаются бороться различные общественные объединения, НКО и неравнодушные граждане, те задачи, которые они ставят перед собой, те вопросы, которые они адресуют органам власти. Этим темам посвящена четвертая глава.

## 1. Гражданское общество России и приоритеты национального развития

### Пространственное развитие

Урбанист и бывший член Общественной палаты Российской Федерации Вячеслав Глазычев говорил: «Как может развиваться территория? Развиваться может человек, его деятельность, его жизнь на территории». Главное — это создание современных комфортных условий для жизни людей независимо от места проживания. В Общественной палате считают такой подход к развитию территорий — единственно верным. Между тем в ведомственных программах эти базовые факторы часто вообще не учитываются. На решение этих задач формально направлена Стратегия пространственного развития. Общественные слушания, посвященные этому документу в Общественной палате Российской Федерации, показали, что проект стратегии оторван от потребностей людей на местах и ориентирован исключительно на точки роста, которыми признаются большие агломерации, зоны сырьевого развития или сельскохозяйственные зоны, при этом из проекта выпадают средние, малые города, сельские поселения. В предлагаемом проекте стратегии территории оцениваются только с ретроспективных пози-

ций и не учитывается их потенциал. Сами регионы не согласны с предлагаемой им специализацией и делением на 14 макрорегионов. Кроме того, из проекта стратегии совершенно выпадают средние, малые города, сельские поселения. В документе отсутствуют четкие цели и показатели их достижения, не описаны механизмы реализации стратегии, в том числе финансовые, не хватает данных о перспективах развития некоторых сфер (например, в разделе об энергетике нет сведений о сопутствующей водной инфраструктуре; в разделе о сельском хозяйстве уделено внимание только зерновым, но нет ничего про животноводство и т.д.), отсутствует объединяющая идея для субъектов Российской Федерации.

Очевидно, что без широкого общественного обсуждения такие документы не должны приниматься. Общественная палата Российской Федерации готова стать экспертной сетевой площадкой, работающей с привлечением региональных экспертов и в Москве, и в субъектах Федерации для обсуждения региональной специфики проектов развития. Развитие страны возможно только через развитие провинции. Общественная палата Российской Федерации видит такое развитие через создание и поддержание конкурентных преимуществ территорий — нужно сформулировать именно механизмы поддержки таких проектов на территории всей страны. Для разных территорий должен разрабатываться разный тип комфортной среды. Типовые решения неприменимы к территориям разной численности и типа. В этой связи необходимо разработать



классификацию территорий и уже в зависимости от типа территории предлагать программы развития.

## Малые города и села

Особое внимание Общественная палата Российской Федерации уделяет положению дел в малых городах и сельской местности. В последние годы наша страна может похвастаться рекордными урожаями и экспортом зерновых. Но вот качество жизни на селе не улучшается, люди уезжают, разрывы в уровне благосостояния в мегаполисах, малых городах и селах углубляются. По Всероссийской переписи населения 2010 года, больше 10% деревень в России не имеют постоянных жителей, а в большей части «живых» сельских населенных пунктов число жителей не превышает 50 человек, в 36 тыс. деревень живут менее десяти человек. За прошедшие годы положение еще усугубилось.

Люди покидают места проживания по двум причинам. В первую очередь, это, конечно, отсутствие работы. Во-вторых, неустроенность быта и деградация инфраструктуры. Только 35% деревень имеют центральный водопровод и 5% — канализацию<sup>23</sup>. Примерно 20 тыс. сельских школ закрылось в России с 2001 года. Ухудшается ситуация с доступностью медицинских учреждений на селе, библиотек. Очевидно, что оживить территории с помощью действующих систем поддержки, включая гранты для начинающих фермеров, пока не удалось.

Вымирающие и пустующие деревни — это путь в никуда, а потенциал сельских территорий большой. Общественная палата Российской Федерации уже на протяжении нескольких лет говорит о том, что причины деградации села во многом вызваны тем, что в управленческой культуре все показатели развития сельских территорий увязаны с макроэкономическими показателями, развитием крупных агрохолдингов. Между тем полностью отсутствуют те цели, которые могли бы способствовать закреплению людей в сельской местности. Главное для этого — создание современных комфортных условий для жизни независимо от места проживания. Речь идет о понятных и простых вещах: базовой инфраструктуре (вода, электричество, газ, канализация, дороги, общественный транспорт), социальных объектах (школа, детский сад, поликлиника), досуговом пространстве. Там, где государство создает такие условия, село оживает — и в стране есть такие успешные примеры.

На итоговом форуме «Сообщество» в Москве прошла презентация сел Белгородской области, где ориентируются именно на качество жизни на селе. Асфальтированные дороги, ухоженные парки, общественные здания, современные образовательные учреждения, качественные индивидуальные дома. В Краснодарском крае местные активисты при поддержке Законодательного собрания края и краевой Общественной палаты для устойчивого развития сельских территорий создали ресурсный центр «Развитие сельского (аграрного) туризма в Краснодарском крае», где представителей сельских территорий и местных сообществ обучают методам привлечения туристов. Подобные проекты создают рост потребления и рост экономики. Люди, которые имеют стабильные доходы и хорошую покупательную способность, выступают главными заказчиками для малого и среднего бизнеса на местах.



Нам всем надо добиваться того, чтобы таких примеров возрождения сельской жизни было на порядок больше. Для этого нужны стратегические управленческие решения, которые позволят качественно улучшить сельскую инфраструктуру. В Общественную палату Российской Федерации постоянно поступают жалобы граждан на отсутствие возможности подключиться к газовым сетям. Пора уже принимать решения, обязывающие руководителей субъектов Федерации при наличии газораспределительных станций обеспечивать строительство уличных газовых сетей в населенных пунктах с тем, чтобы собственники имели возможность получить технические условия для присоединения к газопроводу, расположенному на расстоянии до 200 метров.

Важно пересмотреть приоритеты развития дорожной сети. За последние годы выполнен большой объем работ по дорожному строительству, но это касается федеральной дорожной сети, протяженность которой 50 тыс. км, и на них было выделено 500 млрд руб. Дороги региональные и муниципальные составляют по площади 1,5 млн кв. км, и на них выделена точно такая же сумма. Чтобы довести дороги до 50% нормативного состояния, нужно увеличить количество средств, выделяемых на строительство, содержание и ремонт региональной и местной дорожной сети.

Общественная палата Российской Федерации совместно с Общероссийским объединением пассажиров провела мониторинг транспортной доступности малых городов в нескольких регионах. Были выявлены проблемы в автобусном сообщении. В одних случаях региональные власти готовы закупить автобусы и запустить маршруты, но нет качественного дорожного полотна, в других — нет автобусов. Есть регионы, где отсутствует четкое понимание того, в каких районах нужны новые автобусные

маршруты. Проблему следует решать точно, с учетом особенностей каждого региона. При поддержке Правительства Российской Федерации следует расширять программу коммерческого лизинга.

Также в 2018 году Общественная палата Российской Федерации совместно с Российским союзом сельской молодежи провела мониторинг и приступила к формированию общественного стандарта доступности социальной и инженерной инфраструктуры в сельских населенных пунктах «Стандарт села». Проблемой является не только то, что во многих селах нет социальных объектов, но на основании существующих нормативов трудно обосновать их необходимость. В стандарте предполагается разделение сельских населенных пунктов на пять категорий – по численности жителей: до 100, до 2000, до 5000, до 10 000 человек и более, а требования установлены по таким направлениям, как «Доступность объектов социальной сферы», «Доступность организаций торговли, бытового обслуживания, досуга», «Доступность инженерной инфраструктуры», «Состояние дорог», «Обеспеченность жильем и его состояние», «Доступность инфраструктуры утилизации бытовых отходов». На итоговом форуме «Сообщество» было предложено закрепить в нормативном акте обозначенные в «Стандарте села» минимальные требования к обеспечению развивающихся сельских территорий инфраструктурой.

Помимо создания инфраструктуры, не менее важно создавать на селе новые рабочие места. Часто можно слышать, что современные агропромышленные производства задействуют гораздо меньше людей, чем советские колхозы. Но такой подход не учитывает другого обстоятельства. Сегодня в России цепочки создания сельскохозяйственной продукции имеют разрывы, например, слаба селекционная работа, недостаточно развито семеноводство, не хватает логистических центров и т.д. Полноценная стратегия развития аграрного сектора должна заключаться в восстановлении как можно более полной цепочки аграрного производства с тысячами про-

изводство в малых городах и в сельской местности. Важно создавать условия для развития местного бизнеса через упрощенную или патентную систему налогообложения. В рамках государственной поддержки сельских территорий следует предусмотреть возможность выдачи грантов студентам сельскохозяйственных вузов на организацию своего дела в сельской местности.

Конечно, нельзя директивно остановить естественные миграционные потоки, но необходимо поддержать существующие конкурентные преимущества и новые проекты в малых городах. Нужны новые нестандартные подходы. Интерес представляют проект «Умный город» и программы по созданию производственных зон вокруг муниципальных центров, которые реализуются в некоторых регионах России. Благодаря цифровым технологиям люди могут работать дистанционно, не выезжая из своих городов в экономические центры, – например, Общественная палата Российской Федерации приветствует инициативы по переносу кол-центров крупных компаний в малые города. Во многих странах кампусы крупнейших университетов располагаются именно в малых городах.

Оживить территории позволяет не только экономика, но и гражданская активность. Самоорганизация местных жителей, участие в принятии решений – одни из самых действенных механизмов развития территорий. ТОСы, инициативное бюджетирование, фонды местных сообществ – важные проводники позитивных изменений на территориях. Так, в 2018 году Общественная палата Российской Федерации выступила посредником для местного сообщества и муниципальных властей города Тутаева и впервые в стране применила практики соучаствующего управления территорией.

Муниципальные власти лучше всех знакомы с местной спецификой и понимают проблемы развития своей территории. Однако местное самоуправление сталкивается с проблемой крайне низкого экономического обеспечения. В этой связи Общественная палата Российской Федерации предлагает рассмотреть вопрос о переводе всех специальных налогов на места. Общественная палата Российской Федерации видит магистральный путь развития малых территорий через создание и поддержание конкурентных преимуществ с прорывными проектами. Сегодня важно сформулировать механизмы поддержки таких проектов на территории всей страны. Общественная палата Российской Федерации предлагает разработать государственную программу поддержки предприятий в малых городах и на селе. В каждом из двенадцати национальных проектов с этой целью следует обозначить специальные показатели, а также готовить приоритетный национальный проект поддержки конкурентоспособности малых территорий.

## Экология

Пример использования общественных компетенций – ситуация в сфере экологии. Прошел 2017 год, объявленный Президентом России Годом экологии, но, к сожалению, Общественная палата Российской Федерации вынуждена констатировать, что часть вопросов так и не была решена. По-прежнему имеют место сбросы







сточных вод от населенных пунктов без очистки или с неудовлетворительной очисткой из-за плохо работающих очистных сооружений. Фактически не работает система штрафных санкций, которые должны применяться как к владельцам, непосредственно имеющим на своем балансе очистные сооружения, так и к руководителям муниципальных образований и регионов. Наиболее остро в последнее время стоит проблема утилизации бытовых отходов. Отсутствие внятной стратегии переработки привело к неконтролируемому расширению старых и созданию новых полигонов для складирования отходов, что стало сказываться на экологической ситуации и здоровье людей. Поэтому в последние годы мусорная тема из чисто технологической превратилась в остросоциальную и политическую. В некоторых регионах людей буквально заваливают мусором, совершенно игнорируя их мнение, а это ведет к оправданному недовольству и протестам. При этом мусорное дело находится в частных руках и отдельным компаниям приносит большие прибыли. Получается, что бизнес не может обеспечить экологическую безопасность. В сложившейся ситуации государство должно взять ответственность на себя.

Но общественный резонанс вокруг этой ситуации обнажил другую сторону проблемы — отсутствие достаточных компетенций и профильных специалистов в исполнительной власти, которые могли бы предложить модели реорганизации системы сбора и переработки отходов. В этой связи к формированию национального проекта «Экология» подключилась общественность и экспертные круги: по поручению Президента России Общественная палата Российской Федерации подготовила в 2018 году доклад «Анализ эффективности мер по обеспечению переработки твердых коммунальных отходов и предложения по обеспечению учета мнения граждан Российской Федерации при строительстве объектов, используемых для переработки указанных отходов»<sup>34</sup>. В докладе констатировалось, что в нашей стране полностью отсутствует индустрия по переработке отходов. По

сути, предложено создать эту индустрию под государственным контролем через строительство высокотехнологических объектов по переработке отходов, создание публично-правовой компании в области обращения с отходами и национализацию полигонов.

Задача публично-правовой компании в области обращения с отходами — организация строительства заводов по сортировке мусора, стимулирование внедрения современных технологий и согласование всех работ с населением на местах.

Предложения Общественной палаты Российской Федерации нашли отражение в паспорте национального проекта «Экология». Это отличный пример участия гражданского общества в управлении посредством активизации экспертных компетенций общественников, иначе — общественного соуправления. Важно, чтобы высказанные идеи были претворены в жизнь. В 2018 году при поддержке Общественной палаты Российской Федерации реализован проект создания института общественных экологических инспекторов<sup>35</sup>. Стать общественным экологическим инспектором может каждый, кого волнует состояние окружающей среды — для этого необходимо зарегистрироваться на сайте [publicmonitoring.ru](http://publicmonitoring.ru).

<...>

#### 4. 2018 год: общественная повестка и конфликты

##### Развитие коммунальной и инженерной инфраструктуры

Общественная палата Российской Федерации считает одним из основных направлений своей деятельности рассмотрение вопросов состояния коммунальной и инженерной инфраструктуры. Во многих регионах инженерная инфраструктура находится в неудовлетворительном состоянии. Это приводит к большому количеству аварийных ситуаций. Средств на замену инженерных сетей не хватает. Нормативные документы, предусматривающие установку общедомовых приборов учета, выполняются крайне неудовлетворительно, лишь в нескольких городах эта программа выполняется. До настоящего времени не решен вопрос по индивидуальным приборам учета, а это, в свою очередь, ведет к неоправданным предъявлениям расходов на оплату за коммунальные ресурсы, то есть оплату «и за того парня». Общественная палата Российской Федерации предлагает усилить контроль за данным вопросом и увеличить норматив (ввести коэффициент 10) для собственников, бесосновательно уклоняющихся от установки индивидуальных приборов учета коммунальных ресурсов.

Огромные потери тепловой энергии происходят через ограждающие конструкции зданий. Предложения Общественной палаты Российской Федерации о создании отдельной программы по энергоэффективности не встретили одобрения законодателя. Работы по выполнению теплоизоляции фасада в рамках капитального ремонта ведут к большим затратам и, как следствие, срывают работы по капитальному ремонту в других домах. В целом капитальный ремонт дал положительные результаты во многих субъектах



Федерации. В настоящее время сбор средств с собственников достиг показателя выше 90%. Заработали специальные счета. Однако при этом отдельные регионы искусственно занижают сумму сбора и тем самым ухудшают положение с проведением капитального ремонта.

Очень острым по-прежнему остается вопрос газификации малых населенных пунктов (сел и деревень). В Общественную палату Российской Федерации постоянно поступают жалобы граждан, что они не в состоянии физически обеспечивать себя углем и дровами, в то время как газ продается за рубеж, а для жителей страны не создаются комфортные условия проживания. Общественная палата Российской Федерации считает, что нужно принимать решения, обязывающие руководителей субъектов Федерации при наличии газораспределительных станций обеспечивать строительство уличных газовых сетей в населенных пунктах с тем, чтобы собственники имели возможность получить технические условия на присоединение к газопроводу, расположенному на расстоянии до 200 метров.

Общественной палатой Российской Федерации была проделана значительная работа по обоснованию необходимости сохранения системы финансирования по сносу аварийного жилья через государственную корпорацию «Фонд содействия реформированию ЖКХ». Положительное решение Президента России по данному вопросу имеет очень важное значение для всех жителей, проживающих в аварийных домах. Президентом принято решение о продлении работы фонда вплоть до 2024 года включительно. Однако следует отметить, что изначально данные по количеству аварийного жилья – 12 млн кв. м – занижены, и Общественная палата Российской Федерации информировала Президента России, что эту цифру нужно увеличить не менее чем в два раза, а значит, необходимо продолжить работу по увеличению суммы финансирования в последующие 6 лет, начиная с 2019 года, больше выделенных 460 млрд руб.

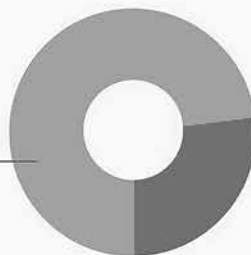
Общественная палата Российской Федерации констатирует, что многие регионы искусственно занижали коли-

чество аварийного жилья, и именно поэтому информация о 12 млн кв. м недостоверна. Палата отмечает, что за последние годы улучшилось качество строящегося жилого фонда, возводимого застройщиками для реализации и для переселения граждан из аварийного и ветхого жилья. Общественники считают, что, решая проблему сноса аварийного жилья, нужно максимально использовать в том числе и вторичное жилье. При сносе аварийного жилья надо рассматривать также возможность переселения людей, стоящих на очереди на переселение в среднюю полосу России из районов Крайнего Севера.

Майский указ Президента России предусматривает ежегодный ввод жилья в размере 120 млн кв. м. Общественная палата Российской Федерации считает, что такую программу возможно будет выполнить только при условии ведения и индивидуального жилищного строительства, для чего нужно максимально использовать свободные территории на незначительном расстоянии от городской застройки. При этом необходимо на уровне субъектов Федерации решать проблему одновременно с отводом земельных участков, по разработке генеральных планов будущих населенных пунктов, со строительством дорог и инженерной инфраструктуры, а параллельно с индивидуальным жилищным строительством возводить социальную инфраструктуру. Все это позволит значительно сэкономить государственные средства и решить проблему для жителей, которые предполагают заниматься огородничеством, садоводством и т.д.

За последние годы выполнен большой объем по дорожному строительству, но это касается федеральной дорожной сети, протяженность которой 50 тыс. кв. км, и на нее было выделено 500 млрд руб. Дороги региональные и муниципальные составляют по площади 1,5 млн км, и на них выделена точно такая же сумма. Общественная палата Российской Федерации считает, что, чтобы довести дороги до 50% нормативного состояния, нужно увеличить количество выделяемых средств на строительство, содержание и ремонт региональной и местной дорожной сети.

Износ сетей водоснабжения, теплоснабжения и канализации достигает **70%**



По мнению Общественной палаты Российской Федерации, из заявленных к вводу **120 млн кв. м** **40 млн кв. м** должны быть индивидуальным жилищным строительством.

# ГРАНИЦЫ УСТАНОВЛЕННЫ НА ПОЧТИ 60% ЗЕМЕЛЬНЫХ УЧАСТКОВ

По состоянию на 1 января 2019 г. на территории Российской Федерации доля земельных участков, местоположение границ которых установлено в соответствии с требованиями земельного законодательства, составила 55,6% от общего количества – 33 335 619. Прирост внесенных в ЕГРН сведений о земельных участках с установленными границами составил 7,2% – более 2,2 млн. На ту же дату прошлого года количество земельных участков с уточненной площадью составляло 52% от общего количества – 31 100 387. Всего в ЕГРН на отчетную дату содержатся сведения о 59 942 499 земельных участках. В 2018 г. наибольший прирост участков с установленными границами отмечен в Севастополе (741%), Пензенской области (110%), Еврейской автономной области (78%), Мурманской области (55%), республиках Бурятия (58%), Крым (46%), Архангельской области (32%), Хабаровском (29%) и Камчатском краях (28%).

Регионы, имеющие наименьшую долю земельных участков с установленными границами в ЕГРН

Регион	Количество земельных участков в ЕГРН с установленным местоположением границ	Доля земельных участков с установленными границами
Костромская область	116,7 тыс.	30,2%
Кировская область	191,4 тыс.	25%
Магаданская область	13,6 тыс.	23,3%

Регионы, имеющие наибольшую долю земельных участков с установленными границами в ЕГРН

Регион	Количество земельных участков в ЕГРН с установленным местоположением границ	Доля земельных участков с установленными границами
Еврейская автономная область	76,3 тыс.	98%
Мурманская область	76,4 тыс.	94,4%
Санкт-Петербург	130 тыс.	91%
Республика Башкортостан	1,6 млн	90,3%
Ненецкий АО	31,8 тыс.	90,1%

Внесение в ЕГРН сведений о границах защищает права собственников, сводит к минимуму возникновение земельных споров и позволяет начислять налог на имущество. Наличие установленных границ участков позволяет эффективно управлять земельными ресурсами. Правообладателям земельных участков рекомендуется определить местоположение границ своих объектов недвижимости. С этой целью достаточно обратиться к кадастровому инженеру, который поможет подготовить межевой план.

После чего документы о проведенных работах передаются в Росреестр. За внесение в ЕГРН сведений о границах объекта недвижимости плата не взимается. Действенным механизмом уточнения границ земельных участков являются комплексные кадастровые работы. Заказчиками таких работ выступают органы государственной власти регионов и местного самоуправления.

## Члены искиательских СРО решат судьбу садовых домов

С 01.01.2019 вступило в силу постановление Правительства РФ № 1653 от 24.12.2018, установившее порядок признания садового дома (нежилого строения) жилым. Для этого, согласно новым правилам, члены искиательских СРО займутся составлением заключений о техническом состоянии дома. Ранее нежилой дом мог быть признан жилым только по решению суда. Законодатель упростил эту процедуру, отменив необходимость обращаться в суд. Для многих собственников это стало облегчением, так как в жилом доме можно прописаться. Теперь для того, чтобы строение было признано жилым, необходимо через МФЦ подать в орган местного самоуправления всего 4 документа:

- заключение об обследовании технического состояния объекта, подтверждающее соответствие садового дома установленным законом требованиям к надежности и безопасности;

Такое заключение составляется и выдается членом СРО в области инженерных изысканий.

- выписку из Единого государственного реестра недвижимости (ЕГРН), содержащую сведения о правах заявителя на дом, либо правоустанавливающий документ на дом, если право собственности не зарегистрировано в ЕГРН;

- заявление о признании садового дома жилым, в котором указываются кадастровые номера дома и земельного участка, почтовый адрес заявителя или адрес электронной почты, а также способ получения решения уполномоченного органа местного самоуправления;

- если дом обременен правами третьих лиц, – нотариально удостоверенное согласие указанных лиц.

Кроме того, постановление Правительства № 1653 установило порядок признания жилого дома садовым. Для этого через МФЦ в орган МСУ необходимо направить те же документы за исключением заключения, полученного от члена искиательской СРО. В обоих случаях срок рассмотрения документов составляет 45 дней. Чтобы член СРО искиателей признал садовый дом технически пригодным для жилья, необходимо соблюсти несколько условий:

- вид участка должен подразумевать строительство на нем жилого дома (на садовом участке это возможно, на огороде – нет);

- обследование дома должно подтвердить, что там можно круглогодично проживать. То есть конструкция

стен, крыши должна отвечать требованиям по теплозащите. В доме должны быть разные помещения — как жилые, так и для бытовых нужд. Он должен соответствовать нормам по инсоляции, вентиляции, противопожарной безопасности и т.д.

### **До 1 марта можно зарегистрировать права на дом в упрощенном порядке**

По информации Росреестра, 1 марта 2019 г. заканчивается переходный период оформления права собственности в отношении жилых строений и жилых домов, созданных на земельных участках, предоставленных для ведения садоводства, дачного хозяйства. После этой даты для строительства таких объектов, последующей постановки их на кадастровый учет и оформления их в собственность потребуется направление в местную администрацию уведомления о планируемом строительстве и уведомление об окончании строительства указанных объектов. До конца февраля можно было поставить на кадастровый учет и зарегистрировать право на жилые строения, жилые дома, возведенные на земельном участке, предоставленном для ведения садоводства, дачного хозяйства, в упрощенном порядке — по техническому плану, подготовленному на основании декларации, и правоустанавливающему документу на земельный участок.

### **Сопrotивляются проведению кадастровой реформы**

Надеяться на то, что власти откажутся от проведения кадастровой реформы, не приходится, так как она оказалась весьма затратной, полагает налоговый эксперт Виталий Лазарчук. Об этом он сообщил 12 февраля ИА REGNUM, комментируя предстоящее рассмотрение Государственной думой законопроекта № 438 647-7 «О внесении изменений в Налоговый кодекс Российской Федерации в части исключения определения налоговой базы в отношении объектов налогообложения по налогу на имущество физических лиц и налогу на имущество организаций исходя из их кадастровой стоимости».

«Данный законопроект — это попытка депутатов на федеральном уровне вернуть существовавшие до 2015 года механизмы, когда налог исчислялся исходя из инвентаризационной стоимости недвижимости, а не из кадастровой, как это происходит сейчас, — отметил Лазарчук. — В настоящее время кадастровая стоимость при определении налога используется в 64 регионах, до конца 2020 года вся страна должна перейти на новый расчёт». При этом он предположил, что надеяться на то, что власть в одночасье откажется от кадастровой реформы, не приходится: «Она оказалась весьма затратной с точки зрения вложенных усилий и средств. Так, значительные государственные деньги были направлены на привлечение многочисленных «независимых оценщиков», которые определяли кадастровую стоимость недвижимости. Всё это происходило на фоне значительных сложностей с созданием необходимых инструментов для того, чтобы вся эта машина заработала. Росреестр ещё несколько лет назад сотрясали коррупционные скандалы, связанные с созда-

нием системы государственного кадастра недвижимости».

Эксперт убеждён, что реформа явно неокончена, что подтверждается постоянными изменениями в законодательстве. «Это, очевидно, демонстрирует понимание властей, что всё далеко не так радужно и реформа встречает резкое сопротивление граждан, которые активно пытаются уменьшить кадастровую стоимость недвижимости всеми законными методами, — отметил он. — Чиновники предприняли шаги, чтобы и вовсе исключить попытки собственников уменьшать кадастровую стоимость. Сделано это путём создания специальных бюджетных учреждений в каждом субъекте РФ и наделения их всеми правами по оценке. Используют они какой-то свой, «идеальный» (очевидно, для них) алгоритм расчёта». Самое же любопытное заключается в том, что после того как такое бюджетное учреждение сделает свою оценку, оспаривать в суде его уже запрещено.

«То есть повышенная ставка для собственника будет зафиксирована, и он с ней уже ничего не может сделать, — объяснил налоговый эксперт. — Для примера приведу статистику, согласно которой кадастровая стоимость недвижимости в Москве и Московской области сегодня завышена в среднем от 20% до 50%, что приводит к почти вдвое завышенным налогам. Желание же немногочисленных парламентариев снизить налоговую нагрузку на граждан понятно, так как падение реальных доходов, увеличение НДС, пенсионного возраста, а также прочие налоговые повинности негативно влияют на благосостояние народа. Насколько такие инициативы проходные, я думаю, может ответить каждый из нас, задав один простой вопрос: а для того ли эти налоги увеличивали, чтобы от них потом отказываться?»

### **Росреестр — об установлении публичного сервитута**

Как сообщил [kungur.permarea.ru](http://kungur.permarea.ru), управление Росреестра по Пермскому краю напоминает о том, что в сентябре 2018 года вступила в силу новая глава Земельного кодекса о публичных сервитутах. Они могут устанавливаться для прохода или проезда через земельный участок, размещения на нем межевых знаков, геодезических пунктов государственных геодезических сетей, для проведения на участке дренажных работ, для прогона через участок сельскохозяйственных животных, для охоты, рыболовства и рыбоводства.

Также земельный участок может быть обременен сервитутом в целях размещения объектов электросетевого хозяйства, тепловых, водопроводных сетей, сетей водоотведения, линий и сооружений связи, объектов системы газоснабжения, нефтепроводов и нефтепродуктопроводов, складирования стройматериалов, размещения временных или вспомогательных сооружений и (или) строительной техники.

Для установления публичного сервитута необходимо обратиться с ходатайством в исполнительный орган государственной власти или органа местного самоуправления, который после рассмотрения ходатайства принимает решение о его установлении. В решении указываются цели установления сервитута: в целях обеспечения государ-



ственных или муниципальных нужд, нужд местного населения и т.д. На основании указанного решения с правообладателем земельного участка заключается соглашение.

Ходатайство об установлении публичного сервитута в уполномоченные органы власти могут направить субъекты естественных монополий, организации связи, владельцы объектов транспортной инфраструктуры федерального, регионального или местного значения, иные лица, уполномоченные осуществлять деятельность, для обеспечения которой допускается установление публичного сервитута. Ходатайство можно предоставить лично, направить по почте на бумажном носителе либо в форме электронного документа с использованием интернета. Публичный сервитут подлежит обязательной государственной регистрации в Едином государственном реестре недвижимости.

### **Будут выдавать копии технических паспортов бесплатно**

Как сообщила «Парламентская газета», субъекты РФ смогут самостоятельно принимать решения о бесплатном предоставлении копий документов кадастрового учёта. Соответствующий закон Госдума приняла в третьем чтении. В частности, это коснётся технических паспортов, документации по государственному техническому учёту и инвентаризации, регистрационных книг, реестров, копий правоустанавливающих документов. Согласно законодательству, хранение и использование учётно-технической документации отнесено к полномочиям органов власти регионов. Вместе с тем копии учётно-технической документации и содержащиеся в ней сведения необходимы органам исполнительной власти субъектов Федерации, органам МСУ, а также подведомственным им организациям для исполнения своих полномочий. В частности, речь идёт о постановке на учёт бесхозного имущества, обследовании жилых помещений инвалидов, признании граждан нуждающимися в жилье.

То есть возникает ситуация, когда за документацию, находящуюся в собственности субъекта, органы публичной власти этого региона должны платить. Принятый законопроект позволит территориям самостоятельно решать, предоставлять ли бесплатно копии документов кадастрового учёта. Как ранее пояснил член думского комитета по государственному строительству и законодательству Виктор Пинский, такая норма будет способствовать реализации государственными и муниципальными органами госпрограмм и полномочий по защите социально незащищённых групп граждан: «Он упростит получение учётно-технической документации на объекты кадастрового учёта муниципальными органами для выполнения задач, которые на эти органы возложены законом».

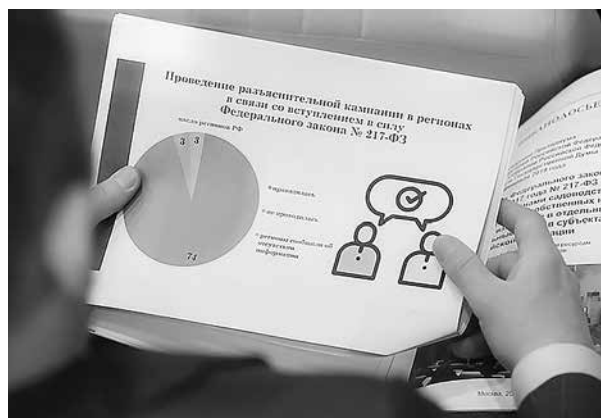
### **Садоводы смогут решать свои вопросы по принципу «одного окна»**

Для этого необходимо определить единое ведомство, которое возьмет на себя координацию обеспечения жизнедеятельности и взаимодействия с садоводами. Об этом договорились участники заседания президиума Совета законодателей, который прошел в Государственной Думе.

«Сегодня в нашей повестке были те злободневные вопросы, которые интересуют миллионы граждан нашей страны. Это вопросы организации безопасности и качества детского отдыха и вопросы, связанные с жизнью садоводов по всей стране», — заявила по итогам заседания заместитель председателя ГД Ирина Яровая. Участники заседания «договорились о том, что на федеральном уровне должно быть определено ведомство, которое будет координировать организацию жизнедеятельности и взаимодействия с нашими садоводами по всей стране», — рассказала она.

Таким органом может стать Минэкономразвития. Оно обеспечит и мониторинг исполнения закона на федеральном уровне, взаимодействие с другими ведомствами по вопросам энергосетей, землеотводов, по вопросам недвижимости и т.д. «На региональном уровне по линии экономического блока будет также определена координирующая роль [ведомства] с тем, чтобы наши садоводы по принципу «одного окна» обращались за решением насущных повседневных вопросов», — заключила Ирина Яровая.

*По сообщениям ГИС-Ассоциации [http://www.gisa.ru/124247.html?from\\_email=Y](http://www.gisa.ru/124247.html?from_email=Y) [http://www.gisa.ru/124375.html?from\\_email=Y](http://www.gisa.ru/124375.html?from_email=Y) [http://www.gisa.ru/124204.html?from\\_email=Y](http://www.gisa.ru/124204.html?from_email=Y) ИА REGNUM <https://regnum.ru/news/2571100.html> <http://kungur.permarea.ru/Novosti/Novosti/2019/02/18/196828/> «ПГ» <https://www.pnp.ru/politics/regiony-smogut-vydavat-kopii-tekhnicheskikh-pasportov-besplatno.html> <http://duma.gov.ru/news/29812/>*





# СОЗДАНИЕ ЭФФЕКТИВНОЙ МЕСТНОЙ ВЛАСТИ – ГЛАВНАЯ ПОЛИТИЧЕСКАЯ ЗАДАЧА

Эксперты Комитета гражданских инициатив 31 мая 2018 г. приняли участие в круглом столе «Муниципальное управление в России в условиях современных вызовов и возможностей», состоявшемся в Санкт-Петербурге в рамках III международного научного форума «Государственное управление: технологии прорыва в эпоху цифровизации» на площадке Северо-Западного института управления РАНХиГС. Открывая дискуссию, эксперт КГИ, президент Европейского клуба местного самоуправления Эмиль Маркварт отметил, что в октябре 2018 года исполняется 15 лет с момента принятия 131-ФЗ. По его мнению, ключевые цели реформы местного самоуправления, заложенные в 131-м законе, — приближение местной власти к населению, четкое разграничение полномочий и муниципальная автономия, — так и не были достигнуты. Более того, институт местного самоуправления в России эволюционирует в прямо противоположном направлении: ряд существенных полномочий МСУ забирается на уровень субъектов РФ, муниципалитеты нагружаются не свойственными данному институту функциями, и все больше теряют организационную автономию.

Местное самоуправление сталкивается не только с проблемами, связанными с государственным курсом на централизацию и наращивание контроля, но и с объективными вызовами: депопуляцией в сельской местности и малых городах, старением населения, миграцией, ростом значения инфотехнологий в жизни граждан и системе управления. Для ответа на актуальные вызовы необходима новая концепция развития местного самоуправления в РФ с ясно сформулированными целями и механизмами реализации.

Координатор проекта КГИ «Муниципальная карта России: точки роста» Дмитрий Соснин представил на обсуждение результаты исследования положительных и негативных эффектов от укрупнения муниципальных образований в ряде регионов. Из-за этого вовлеченность жителей в местное самоуправление снижается, а декларируемые инициаторами преобразований цели повышения эффективности бюджетных расходов и качества муниципального управления на практике достигаются в очень ограниченном виде либо не достигаются вовсе.

Директор ресурсного центра по стратегическому планированию при Леонтьевском центре Борис Жихаревич рассказал о результатах разработки стратегий на местном уровне. Несмотря на отсутствие прямой связи между разработкой стратегии и переходом муниципалитета на траекторию опережающего развития, сам процесс стратегического планирования позволяет получить целый ряд положительных эффектов: сформировать коммуникационную площадку с участием власти, гражданских активистов, экспертов и бизнеса, а также найти общий язык для разговора о будущем города; поменять структуру управления городским развитием; увеличить социальный и человеческий капитал; повысить удовлетворенность жизнью за счет большей включенности жителей в принятие решений о судьбе территории.

Кроме того, участники дискуссии обсудили особенности организации и пути совершенствования местного самоуправления в Санкт-Петербурге. По их мнению, муниципалитеты северной столицы обладают большим объемом полномочий и возможностей для решения вопросов местного значения, чем муниципалитеты Москвы. В последние годы в С.-Петербурге проведено уточнение компетенции и зон ответственности внутригородских муниципий, что привело к значительному снижению объемов нецелевого расходования средств на местном уровне. В 2019 г. в городе пройдут выборы в муниципалитетах, что делает актуальным общественное обсуждение направлений развития и укрепления МСУ, потенциал которого сейчас используется далеко не в полной мере.

\*\*\*

В апреле 2018 г. в Северо-Западном институте управления РАНХиГС прошел семинар «Города России: соучастие граждан в общественном развитии» с участием экспертов из Москвы и Санкт-Петербурга. «Семинар посвящен участию граждан в стратегическом развитии своих населенных пунктов. Это главная политическая тема страны на ближайшие десятилетия. Россия стремится к созданию эффективной местной власти, которая способна решать проблемы населения», — подчеркнул декан юридического факультета СЗИУ РАНХиГС, член КГИ Сергей Цыпляев.

Помимо вопросов местного самоуправления, участники встречи обсудили особенности современной социальной политики. Президент Санкт-Петербургского гуманитарного и политологического центра «Стратегия» Александр Сунгуров считает, что «вопрос участия населения в жизни своих городов и сёл крайне актуален. Очень важно рассказать людям о том, с помощью каких институтов и программ они могут реализовать свои идеи, а значит, сделать жизнь вокруг лучше».

<https://komitetgi.ru/news/news/3783/> <https://komitetgi.ru/news/news/3774/>

## СЕКЦИИ

### МУНИЦИПАЛЬНОЕ УПРАВЛЕНИЕ В РОССИИ В УСЛОВИЯХ СОВРЕМЕННЫХ ВЫЗОВОВ И ВОЗМОЖНОСТЕЙ

Модераторы:

Маркварт Эмиль — профессор кафедры государственного и муниципального управления РАНХиГС, Президент Европейского клуба экспертов местного самоуправления.

Мецнеряков Георгий Викторович — руководитель проектного офиса «Высшая школа государственного управления» СЗИУ РАНХиГС, к.э.н.

Вопросы для обсуждения:

- Концепты стратегии развития местного самоуправления в России.

# АКТУАЛЬНЫЕ ВОПРОСЫ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ ОБСУДИЛИ НА СИБИРСКОМ МУНИЦИПАЛЬНОМ ФОРУМЕ

Светлана Рудко, корреспондент газеты «Земля боготольская»

16 ноября 2018 г. в Красноярске прошел IX Сибирский муниципальный форум – ведущая площадка для обсуждения актуальных вопросов осуществления местного самоуправления. Участники форума – представители органов государственной и муниципальной власти Красноярского края, федеральных органов власти, ключевых институтов развития, вузов, эксперты в области муниципального права. В этом году форум был приурочен к 15-летию Федерального закона № 131 «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» – значимой даты для органов местного самоуправления. Основная тема форума – «Институциональный подход в развитии муниципалитетов». С приветственным словом выступил Алексей Меншиков, заместитель председателя Всероссийского совета местного самоуправления по Сибирскому федеральному округу, директор Института муниципального развития. Он зачитал приветственные телеграммы заместителя Председателя Совета Федерации, председателя совета по местному самоуправлению при СФ Андрея Турчака и председателя комитета Совфеда по федеративному устройству, региональной политике, местному самоуправлению и делам Севера, председателя ВСМС Олега Мельниченко.

Ключевым событием Сибирского муниципального форума стала пленарная сессия, на которой были освещены наиболее важные темы муниципального управления: основные подходы к локальной экономике, конфликт интересов на муниципальном уровне, вопросы кадровой



политики, инициативное бюджетирование в практике регионов, устав муниципального образования; актуальные вопросы регистрации, обеспечение законности деятельности ОМСУ в Красноярском крае, осуществление нотариальных действий должностными лицами органов МСУ.

IX Сибирский муниципальный форум посетили более 400 делегатов – представители органов местного самоуправления из Красноярского, Алтайского, Забайкальского, Ставропольского краев, Архангельской, Новосибирской, Ульяновской, Иркутской, Кемеровской, Новгородской, Омской, Томской, Челябинской областей, Ханты-Мансийского автономного округа, республик Алтай, Хакасия, Саха (Якутия), Бурятия, Крым, Тува и

города Москвы. В рамках деловой программы форума состоялась работа 7 тематических площадок, на которых участники обсудили актуальные вопросы изменения законодательства в сфере местного самоуправления, кадровой политики, противодействия коррупции на муниципальном уровне, судебной защиты органов местного самоуправления. Ярким событием стало награждение пред-

ставителей органов МСУ Красноярского края, которые были отмечены Институтом муниципального развития как лучшие. Награды «Признание» и благодарственные грамоты за активную позицию и преданность делу местного самоуправления получили Любовь Потылицына, глава Большехабыкского сельсовета Идринского района, Анатолий Шейко, глава Бартатского сельсовета Большемурутинского района, Людмила Разумных, глава Малоимышского сельсовета Ужурского района, Павел Грызунов, глава администрации Уярского района.

Также на форуме состоялась защита проектов по развитию территорий края выпускниками X школы управленческого резерва. Проекты разрабатывались в рамках единой сквозной темы – «Население как ключевой фактор развития муниципалитетов» и посвящены проблеме включения граждан в решение актуальных вопросов местного самоуправления в различных сферах: спорт, культура, сельское хозяйство, переработка леса и твердых коммунальных отходов, развитие бизнеса.

[Http://moyaokruga.ru/gazetazb/Articles.aspx?articleId=212136](http://moyaokruga.ru/gazetazb/Articles.aspx?articleId=212136)

# НЕОБХОДИМЫЙ ДЛЯ ПРЕОДОЛЕНИЯ МУНИЦИПАЛЬНОГО ФИЛЬТРА ПРОЦЕНТ ПОДПИСЕЙ СНИЗЯТ В ДВА РАЗА

Георгий Яшунский, публицист

В России будет смягчен муниципальный фильтр для желающих принять участие в выборах губернаторов. Участники рабочей группы при администрации президента согласовали сокращение максимального числа подписей муниципальных депутатов, которые кандидат должен собрать для выдвижения. Об этом рассказал «Интерфаксу» участник группы, председатель совета Российского общественного института избирательного права (РОИИП) Игорь Борисов. Сейчас для участия в губернаторских выборах потенциальный кандидат должен представить в свою поддержку подписи от 5 до 10% муниципальных депутатов (каждый регион вправе определить конкретное значение между этими границами). Рабочая группа сочла возможным снизить планку муниципального фильтра в два раза — до 5%, уточнил Борисов. По его словам, поправки в федеральное законодательство в ближайшее время будут внесены в Госдуму. После утверждения закона власти регионов смогут самостоятельно принимать решение, каким будет фильтр на их территории. По данным РОИИП, сейчас пятипроцентный барьер установлен в 18 регионах, в 11 — кандидатам необходимо собирать 10% подписей, в остальных регионах значения муниципального фильтра варьируются между этими значениями.

«Единая Россия», у которой большинство в Государственной думе, согласилась смягчить муниципальный фильтр, поскольку это будет способствовать устойчивости системы отбора кандидатов и развитию политической конкуренции, сообщила «РИА Новости» депутат Госдумы от «Единой России» Ольга Баталина. Борисов уточнил, что рабочая группа не обсуждала полную отмену муниципального фильтра.

Муниципальный фильтр был введен в 2012 г. после возвращения прямых выборов глав регионов. По действующему федеральному закону, выдвижение канди-

дата в губернаторы должны поддержать от 5 до 10% местных депутатов или глав муниципалитетов, порог фильтра в заданном диапазоне устанавливается региональными законами. Подписавшиеся за кандидата должны представлять не менее 75% муниципальных образований в регионе.

Муниципальный фильтр не раз становился камнем преткновения для потенциальных кандидатов в губернаторы. Например, коммунист Андрей Ищенко не был допущен до повторных выборов губернатора Приморья, хотя на первых выборах он прошел во второй тур. Ищенко требовалось собрать 140 подписей муниципальных депутатов из 26 районов. В итоге он представил в избирком 147 подписей, однако комиссия забраковала тринадцать из них.

«Ведомости» <https://www.vedomosti.ru/politics/articles/2019/02/19/794534-munitsipalnogo>



«Муниципальный фильтр» на выборах высших должностных лиц субъектов Российской Федерации в 2012–2018 годах

5 сентября 2018 / Доклады

В настоящем исследовании проанализировано динамика правового регулирования и практика применения на выборах высших должностных лиц субъектов Российской Федерации (руководителей высших исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации) в период с 2012 по 2018 гг. так называемого «муниципального фильтра», введенного в российское законодательство Федеральным законом от 02.05.2012 г. № 40-ФЗ одновременно с возвращением прямых выборов высших должностных лиц субъектов Российской Федерации.



# КРЕМЛЬ ВВЕЛ ЕДИНЫЕ «ПОЛИТИЧЕСКИЕ» КРІ ДЛЯ СЕБЯ И РЕГИОНОВ

*Наталья Галимова, корреспондент РБК*

Внутриполитический блок Кремля разработал новую систему КРІ (Key Performance Indicators — ключевые показатели деятельности). Об этом было объявлено на семинаре для вице-губернаторов по внутренней политике, который проходил в Подмосковье с 14 по 16 февраля, рассказали РБК два участника мероприятия. Проинформировал участников семинара об этом курирующий внутреннюю политику первый заместитель главы администрации президента Сергей Кириенко. КРІ по уровню доверия власти — президенту и главам регионов, который по итогам ноябрьского заседания президиума Госсовета по нацпроектам было решено ввести для губернаторов, — теперь вводится и для их замов по внутренней политике, сказали два участника семинара. Отдельно начнет действовать КРІ по выборам.

«Ключевые показатели эффективности для вице-губернаторов по внутренней политике и для внутриполитического блока Кремля совпадают, создана общая система КРІ», — сообщил один из участников семинара. Работа внутриполитического блока Кремля и внутриполитических блоков региональных администраций связана самым тесным образом, «все работают на общие цели», объясняет создание единой системы собеседник РБК.

КРІ по доверию будет основываться на шести критериях, но вице-губернаторам по внутренней политике засчитываются два — показатель доверия президента и индекс поддержки губернатора населением в конкретном регионе, говорит участник семинара. На мероприятии была сформулирована миссия внутриполитического блока как такового — стабильность государства, устойчивость развития, благополучие граждан.

На семинаре обсуждалось, как внутриполитические блоки регионов могут достигать КРІ по доверию в различных ситуациях. «Например, если речь идет о расселении ветхого жилья, то для внутриполитического блока важно не количество расселенных квадратных метров, а число людей, которым предоставили новое жилье. Чем больше людей переселили, тем выше уровень доверия», — рассказал один из участников семинара. Если говорить о вывозе мусора, то для экономических подразделений регионов важно количество вывезенного мусора, а для внутриполитического блока — сколько мусора, наоборот, еще не вывезли.

КРІ по выборам, как предполагается, будет включать следующие критерии: результат кандидата от власти или партии власти по итогам кампании, легитимность выборов, уровень явки, рассказывают два участника семинара. Если говорить о результатах на выборах губернаторов, то задача — уверенная победа кандидата от власти в первом туре, поясняет один из собеседников. В каждом случае при расчете КРІ будут смотреть на специфику региона, говорят оба источника. Что касается уровня легитимности выборов, то этот критерий можно оценивать по данным соцопросов. На семинаре разбирали и кейсы конкрет-

ных кампаний, в которых проиграла власть, сообщили два источника РБК: выборы губернатора Хабаровского края, где победил депутат Госдумы от ЛДПР Сергей Фургал, выборы в заксобранье Ульяновской области и в гордуму Новгорода — в обоих случаях по итогам кампаний «Единая Россия» получила одни из худших результатов.

Участники семинара также обсуждали, как не допустить перерастания социальных протестов в политические, говорит участник мероприятия. «Нужно вовремя реагировать и решать социальные проблемы, пока они не вышли из-под контроля. Моделировалось поведение внутриполитического блока в конкретных ситуациях», — рассказал собеседник РБК. Говорилось и о необходимости ведения разъяснительной работы по возникающим проблемам, умения работать с соцсетями.

Общая для внутриполитического блока Кремля и замов губернаторов по внутренней политике система КРІ — полезное нововведение, считает политтехнолог Григорий Казанков: «Они и так всегда работали в связке, но возникали ситуации, когда одна сторона сваливала ответственность на другую». Введение общей системы КРІ «устраняет возможность перекалывания ответственности друг на друга, позволяет иметь общую систему координат и понимание общих задач», уверен эксперт.

Если говорить о КРІ по выборам, то ориентиры по избирательным кампаниям давались всегда, но, как правило, это касалось только результата и явки, продолжает Казанков. Очень важно, что власти намерены измерять и легитимность. Что касается КРІ по выборам, то это продолжение практики, сложившейся еще в 1990-х при Борисе Ельцине, говорит политолог Виталий Иванов: «С губернаторов, вице-губернаторов по внутренней политике, мэров всегда спрашивали за результаты выборов. С середины 1990-х десятки губернаторов и их замов лишились своих должностей за плохие итоги выборов».

<https://www.rbc.ru/politics/18/02/2019/5c6999559a79474507b8e6e5>

## Какие КРІ вводились для чиновников

Тему введения КРІ для чиновников в 2016 году поднял Владимир Путин. В апреле 2016 года он дал поручение правительству совместно с Центробанком представить предложения о введении ключевых показателей эффективности для оценки деятельности руководителей федеральных органов власти. КРІ должны были соответствовать параметрам целевого сценария социально-экономического развития России на 2017 год и плановый период 2018–2019 годов.



# «ТОЧКА НЕВОЗВРАТА УЖЕ ПРОЙДЕНА»

Замглавы Минстроя Андрей Чибис – о новых решениях для комфортной городской среды

Ирина Цырулева, Светлана Волохина, корреспонденты «Известий»

*Уровень цифровизации российских городов постепенно растет. В процесс вовлекаются не только субъекты РФ, но и госкорпорации и частный бизнес. Сегодня стоит задача создавать уже не отдельные услуги, а формировать и претворять в жизнь концепцию «Умного города» — города будущего. О новых технологических решениях, таких как распознавание лиц и ситуаций, бронирование парковок и сокращение сроков отключения горячей воды, а также участии бизнеса в этих проектах рассказал «Известиям» в ходе Российского инвестиционного форума в Сочи заместитель министра строительства и ЖКХ Андрей Чибис.*

**— Технология распознавания лиц, которая войдет в стандарт «Умного города», уже у многих на слуху. Какие новые цифровые «фишки» могут войти в этот стандарт? В каких городах планируется его внедрить?**

— Тема безопасности всегда актуальна и здесь масса технологий, то же распознавание может быть не только лиц, но и распознавание ситуаций. Быстрое движение, неадекватное поведение, скопление людей, оставленные предметы. С помощью видеоналитики возможно реагировать на ситуации, по сути, в полуавтоматическом режиме, когда не диспетчер смотрит за тысячами камер, а ему выводится на экран конкретная ситуация как проблемная. В ближайшее время у нас будет встреча с концерном «Калашников». Оказывается, у коллег есть целый набор решений «Умного города», которые они в рамках конверсии готовы предлагать для городского хозяйства. Например, видеонализатор, который они уже предлагают, позволяет в совокупности даже оценить поведение человека, его реакцию и с высокой долей вероятности выявить, с оружием человек идет или без него — как бы его ни прятали. Когда простой человек, не полицейский, идет с оружием, у него другое поведение. Появится возможность выявлять таких людей с помощью новых технологий.

**— Какие еще технологические решения могут применяться в городской среде?**

— Например, технологии умного освещения уже применяются в регионах. Речь идет не только о замене ламп на энергоэффективные, но и об адекватном времени включения и выключения света в зависимости от фактической



освещенности — при тумане, в дождь, а не по алгоритмам, как мы привыкли. Сегодня в городах часто видим, что еще светло, но лампочки уже горят, потому что так заложено в нормативах — свет горит с такого-то по такое-то время. По тем кейсам, которые мы видим, более точная настройка времени включения сразу дала эффект — 17% экономии электроэнергии. И это без замены ламп.

Также есть интересный пример «умных остановок» в Нижнем Новгороде. На остановке не только показано, когда прибудет транспорт, есть кнопка экстренного вызова, Wi-Fi и возможность зарядить телефон. Этот проект — один из победителей конкурса ГЧП в номинации «Городской среды». Стоит отметить «умные светофоры». Эту технологию мы отпилили в Воронеже год назад вместе с японскими компаниями. Сегодня российская технология тестируется «Мегафоном» и еще одной нашей компанией в Новосибирске. Всё это открывает не только рынок, но и новые возможности и инициативы. Сразу появляются разработчики, которые говорят, что тоже могут это сделать. Повестка стала по-настоящему живой, передовой. Это очень круто.

**— Какие технологии планируется применять в ЖКХ? Например, есть ли возможность за счет новых решений сократить сроки отключения горячей воды летом?**

— Да, сейчас идет работа и по внедрению умных технологий в ЖКХ. Разрабатываются технологии, связанные с оптимизацией процессов управления сетями, переключения запорной арматуры, алгоритмами отключения и переключения, которые позволяют радикально сократить сроки отключения горячей воды. В этом очень заинтересованы сами коммунальные компании. Все привыкли, что на две недели отключаем горячую воду. Но за это время коммунальные службы не получают плату и выручку за горячую воду, да и людям некомфортно.

**— На сколько можно сократить сроки отключения?**

— В прошлом году мы экспериментировали с тремя городами. Брали пока не весь город, а большие микрорайоны. Были даже ситуации, где удалось сократить до трех дней. Это не потребовало миллиардных инвестиций, достаточно оказалось «умного» подхода с минимальными вложениями, смарт-решениями, кото-

рые позволяют и выручку сохранить, и людям комфорт обеспечить.

— **Вкладывается ли бизнес в этот технологический процесс? Сколько средств уже выделили компании?**

— Мы сейчас считаем, сколько потребуется для модернизации наших городов, — анализируем планы коллег в регионах, оцениваем необходимый объем инвестиций. Часть денег уже сейчас готов вкладывать бизнес — тему активно поддерживал «Ростелеком», «Ростех» и «Росатом». Совместно эти компании создали национальный центр компетенций. Недавно были подписаны соглашения с «Мегафоном», концерн «Калашников» также хочет участвовать.

— **В какую сумму в итоге оцениваются мероприятия проекта «Умный город» из всех источников: ведомственного проекта Минстроя, паспортов проектов «Информационная инфраструктура» и «Формирование комфортной городской среды»?**

— До конца марта мы должны получить уже утвержденные региональные программы, где будут отражены мероприятия «Умного города» и объем финансирования. Цифра общего объема будет понятна нам в начале апреля. Со своей стороны будем поддерживать субъекты, выделяем большие средства на «Городскую среду», по 2024 год включительно на эти цели уже предусмотрено 269 млрд рублей. Это большие деньги, условием реализации проекта является факт выполнения мероприятий «Умного города» — не просто благоустройство и конкретные территории, но и мероприятия по цифровизации.

Первым шагом все субъекты Федерации должны будут внедрить платформы вовлечения людей в процессы управления городом. Прежде всего это рейтинговое голосование по объектам городской среды, возможность обратиться с проблемой, с инициативой. Это платформы по аналогии с «Доброделом», «Нашим городом», «Активным гражданином», с «Управляем вместе» в Перми. На эти платформы мы разрешим тратить часть субсидии на «Городскую среду». Всё должно быть автоматизировано — жалоба не должна быть просто жалобой, а сигналом управленческих действий для конкретной службы в городском хозяйстве. На это мы и дадим деньги.

— **Какие санкции будут применяться к регионам, которые не справились с заданием?**

— Штрафы, снижение финансирования на последующие годы.

— **Когда будут утверждены критерии IQ городов? Не могли бы привести их основные примеры?**

— Мы над этим работаем, срок — июль. Думаю, к этому месяцу всё будет подготовлено. Что касается примеров, то сейчас идут дискуссии. Мы хотим сделать такой IQ, который позволял бы оценивать, например, не количество установленных камер, а эффект от этого. Например, количество школьников, добирающихся до школ самостоятельно. Дело в том, что определения, что такое «умный город», в мире нет. Мы формировали собственное представление, изучая весь зарубежный опыт — западный, азиатский, а также российские примеры. А главное — ожидания людей. В итоге подготовили базовые и дополнительные требования к тому, что это такое для России. То же самое будет с IQ.

— **Когда в России заработает новая услуга «Аренда общественных пространств»? Планируется ли определить пилотные муниципалитеты?**

— Мы надеемся, что в паре городов у нас получится это сделать в 2019 году не только для общественных пространств, но и пространств в соучреждениях. Например, вам нужно провести собрание собственников или движения, для этого вы сможете арендовать помещение, например, в школе под эту задачу, легально заплатить. Это вопрос дополнительных инвестиций в поддержание инфраструктуры. Еще один пример: вы делаете конкурс танцевального кружка и легально сможете зарезервировать, например, сцену в парке. А город вам обеспечит безопасность, охрану. Почему можно арендовать самокат, велосипед, автомобиль, но нельзя арендовать парк? Это тоже повышает качество жизни в городе, делает нас потребителями городской услуги.

— **Паспорта региональных проектов «Умного города» разными субъектами уже сформированы. Есть ли примеры, которые можно тиражировать на всю Россию?**

— В банке решений «Умного города» уже сейчас 212 решений, 319 городов апробировали. Эти решения, которые отработаны в таких-то городах, не фантазии. «Умные светофоры» — это Воронеж и Новосибирск. Калуга — оцифровка того, что есть в городе, включая деревья и столбы. Уфа — цифровой двойник города в части всей недвижимости и земельных ресурсов, 3D-карта. Технологии безопасного видеонаблюдения — несколько пилотов уже есть. Сейчас активно начинают делать это в Уфе, Екатеринбурге. Недавно мэр Москвы объявил, что технология распознавания лиц будет реализована в городе в 2019 году. Еще вариант — интеллектуальная транспортная модель, автоматизация парковок — это в Белгороде. Мы очень хотим попробовать протестировать технологию бронирования парковок.

— **Реально ли внедрить бронирование парковок в Москве как в крупном мегаполисе?**

— Мы предложим Москве тоже это сделать, в столице очень сильная и профессиональная команда, для нас важно их мнение. Мы понимаем, что в Москве сейчас задача — сократить число автомобилей в городе, а не сделать парковку более привлекательной, поэтому не факт, что для нее эта технология сейчас актуальна. Обязательно обсудим.

— **Как эта технология будет выглядеть на практике? Это будет мобильное приложение? Посмотрел в смартфоне свободные парковки, забронировал, приехал?**

— Да. Но пока это не так просто, потому что тот, кто ставит автомобиль на парковку без приложения, тоже должен понимать, какое место забронировано. Сложность не в том, чтобы забронировать, а в том, чтобы никто чужой на ваше место не встал, — как за минимальные деньги обеспечить информирование о том, что это место занято. И если все-таки встал, то заплатит такой же штраф, как за незаконную стоянку. Приложение создать просто, а внедрить систему правоотношений, административной ответственности и прочее — сложнее.

— **Готов ли иностранный бизнес участвовать в таких проектах?**

– Да, они готовы инвестировать. Предоставляют как свои решения, так и вкладываются финансово. Цифры таких инвестиций сейчас не назовем, но многие компании видят для себя Россию как долгосрочный и очень привлекательный рынок умных технологий.

– «Умный городской транспорт» подразумевает внедрение интеллектуальной транспортной модели города, учитывающей общественный транспорт, движение на улицах, проезд частного транспорта. Как это будет работать на практике?

– Транспортная модель города – это анализ потоков в реальном времени на основании данных, а не ощущений. Транспортная модель городов сейчас часто основана на данных, полученных 10, 20 или 30 лет назад. Во многих городах моментальный эффект можно достичь, если перестроить схему движения: где-то сделать одностороннее движение, изменить регулирование перекрестков, где-то даже сузить полосы. С помощью «Яндекс.Карт» и навигации, данных сотовых операторов можно получить данные о движении в городе, есть даже технология, которая фиксирует данные о количестве людей на остановках. Если в городе стоит система фото- и видеофиксации, берутся и их данные по количеству личного транспорта. В результате ты понимаешь, в какой момент и где происходят заторы, как эти движения перенаправить. Это первое, что нужно и можно сделать.

Второе – это интеллектуальное управление дорожным движением через, например, систему «умных светофоров», чтобы никакой человеческий фактор не влиял. В Воронеже это интернет вещей: светофоры сами между собой обмениваются информацией и сами настраиваются. Происходит самообучение техники, а не управление в ручном режиме. Данные по пассажиропотоку, полученные с помощью единых проездных, как минимум также дают возможность городу понимать: здесь лучше маршрутки заменить и пустить автобус. Это будет эффективнее, правильнее.

Тема парковочных пространств – это такая же важная история, как транспортная модель. Парковки есть там, где затрудняют движение, но их нет там, где они нужны. Мы пока без цифровых технологий часто принимаем решение из градостроительных нормативов, на

ощущениях. Но жизнь совсем другая. Не анализируя данные – а чтобы анализировать, их надо собирать, – тяжело выстраивать систему управления дорожным движением. От этого многие заторы и происходят, а не от того, что машин много.

– Когда мы будем жить в стране и городе, где всё будет работать как часы? Это перспектива десятилетий?

– Год назад на форуме в Сочи мы только рассуждали и обсуждали, применима ли в России идеология Smart City. Всего год спустя мы уже обсуждаем реальные кейсы. Очень надеюсь, что за пять лет мы сможем изменить качество жизни в наших городах. За эти годы, конечно, появится еще много изобретений и инноваций и будут всё новые и новые толчки развития. Но я уверен, что точка невозврата пройдена. В развитии городов заинтересован и бизнес, и крупные госкорпорации, и губернаторы и мэры, и мы с вами как люди, которые хотят другого качества жизни. Наши потребительские запросы растут с каждым днем – это хорошо. Всё это толкает нас, нашу страну вперед. Проект «Умный город» не может принести негатив. Может что-то не получится, но это значит, что останется как было. Но если получится реализовать задуманное – это будет очень круто.

<https://iz.ru/846553/irina-tyruleva-svetlana-volokhina/tochka-nevozvrata-uzhe-proidena>





# ПРЕДСЕДАТЕЛЬ ЗЕМНОГО ШАРА

28 проектов Дмитрия Медведева

Андрей Маленький, эксперт, кандидат психологических наук

У партии «Единая Россия», которую возглавляет Д. Медведев, 15 федеральных проектов. Большая часть из них тематически и содержательно совпадает с национальными проектами. Они были придуманы раньше, но тесно связаны с государственными программами Российской Федерации, приоритетными государственными проектами, федеральными целевыми программами, а теперь и с нацпроектами. Дело самой партии — решать сохранять ли свои проекты, если есть или появились аналогичные государственные проекты, видоизменять их или закрывать, сосредоточившись на работе сообща. Хотя параллелизм и дублирование, во-первых, не новость для управленческой практики. Во-вторых, не самая тупиковая проблема. Мог бы быть синергетический удвоенный эффект, если бы все партийные проекты осуществлялись бы не столько чиновниками, состоящими в партии, сколько широкой партийной общественностью и сочувствующей молодежью.

Партийные мероприятия не финансируются из федерального бюджета, бюджетов субъектов Российской Федерации или муниципальных образований. Однако опубликованные на сайте партии полугодовые отчеты о ходе реализации федеральных партийных проектов говорят об обратном. Возможно, в пиаровских целях, с натяжкой или по недомыслию тех, кто отвечает за партийную пропаганду, например, говорят, что в рамках партийного проекта «Культура малой родины» на поддержку учреждений культуры распределено 5,145 млрд рублей из федерально-региональных и местных бюджетов.

Проект «Городская среда» сообщает, что в 2018 году выделено 25,6 млрд рублей (включая направление «Парки малых городов»). Плановые показатели финансирования таковы: 1 млрд — частное инвестирование, 8,15 млрд — местные бюджеты, 16,75 млрд — региональные бюджеты. Было также обещано широкое общественное участие в благоустройстве дворов и знаковых мест массового отдыха в городах и населенных пунктах с численностью проживания населения более тысячи человек, в создании парковых зон в городах с численностью населения менее 250 тысяч человек, в обеспечении общественного контроля на каждом этапе реализации программ благоустройства. Но обойтись в мобилизации общественности без административного ресурса в реализации партийного проекта получается не всегда.

Координатор проекта П.Р. Качкаев, член генерального совета партии, заместитель председателя комитета Государственной думы по жилищной политике и жилищно-коммунальному хозяйству, считает себя вправе винить муниципалитеты в том, что они не уделяют «должного внимания участию жителей в благоустройстве. Мы планируем обратиться с депутатским запросом к вице-губернаторам регионов, в которых не был обнаружен раздел

по участию жителей в благоустройстве». Не будем преувеличивать размер проблемы, но такая позиция наверняка раздражает местных руководителей и чиновников. Даже тех, которые подзабыли, что они — государственные гражданские служащие, а не в услужении у кого бы то ни было. Авторитета такая позиция не добавляет. Доверия людей — тоже.

Члены партии — депутаты Государственной думы, являющиеся заместителями председателей или даже председателями парламентских комитетов, одновременно координируют партийные проекты. Действующее законодательство такого совместительства прямо не запрещает, хотя и не разрешает. А то, что не разрешено, на самом деле для органов государственной власти означает одно: запрещено. К тому же у каждого депутата есть свой избирательный округ, его избиратели, у которых проблем — немерено. Решать — не перерешать.

Скоро в Сочи откроется международный инвестиционный форум. Анонсировано, что форум будет посвящен национальным проектам. Их 12. Точнее 13, потому что федеральный план инфраструктурного развития страны имеет такой же президентский статус. Получается, что под управлением Д. Медведева оказывается 28 федеральных проектов: 15 — партии, которую он возглавляет, 13 — государственных. Скорее всего, председатель правительства, выступая на форуме, не вспомнит о партийных проектах и о дискуссии, которая развернулась на декабрьском съезде партии. Зато дискуссия, которая прошла на съезде, может проявиться на форуме. Дело в том, что до сих пор правительство не представило президенту единственную стратегию, предусмотренную суперуказом В. Путина: стратегию пространственного развития страны. Это не позволяет в полной мере представить системную картину реализации национальных проектов. Ожидается, что на Сочинском форуме правительство все-таки представит проект стратегии. Следовательно, в споре между двумя крайними точками зрения в отношении самой концепции пространственного развития будет поставлена точка.

Назовем его спором между почвенниками и агломерационщиками. Начался он не вчера, но отчетливо проявился еще на Московском финансовом форуме. Там на площадке «Механизмы реализации стратегии пространственного развития Российской Федерации с учетом национальных целей и стратегических задач развития» П.А. Кадочников, президент Центра стратегических разработок (ЦСР), созданного А.Л. Кудриным, заявил как о решенном вопросе — о главной экономической идее будущей стратегии пространственного развития страны: центрировать к 2035 году пространственное развитие вокруг

дата публикации — 11 февраля 2019 г.



пяти «глобальных городов»: Москвы, Санкт-Петербурга, Екатеринбурга, Казани, Новосибирска.

Что такое глобальный город? Это университет, заметный в глобальных рейтингах. Это авиахаб с пассажирооборотом в 20 млн человек в год, со своей авиакомпанией. Это череда международных событий. Не одно событие за пять лет, а каждый год, постоянно, одно за одним происходит международное событие. Там штаб-квартиры глобальных компаний. На каждого жителя города приходится 10 туристов, из них треть - иностранных. Эти города должны свою энергию распространять на все окружающие регионы. Ему возразил А.Н. Клепач, зампред правления Внешэкономбанка: стратегия-то пространственного развития есть, а пространства нет. Есть города, а пространства нет. Пространственное развитие не является пространством развития городов или агломераций. Вспомним М.В. Ломоносова: богатство России прирастать будет Сибирью и Ледовитым океаном. Пока же всё с точностью до наоборот. С 90-го года и по населению, и ВВП Сибири падает. Та модель экономического развития, которая у нас есть, ведёт к сверхконцентрации населения, денег, проектов в очень ограниченном круге агломераций, а вся глубинная Россия опускается.

Известна также заочная полемика между С.С. Собяниным и В.И. Матвиенко, точнее, между их взглядами на суть и основное содержание президентской инициативы о стратегии пространственного развития страны. Мэр Москвы – сторонник разворота инфраструктурного развития страны в сторону агломераций, что, по его мнению, соответствует мировым тенденциям. Спикер Совета Федерации обеспокоена, как бы в этом процессе не были фундаментально ущемлены интересы жителей сел и малых городов.

Сельскохозяйственная отрасль и село в целом – важнейшая жизненная среда, как и городская, в не меньшей степени нуждается и в инвестициях и в перепроектировании. С этой точки зрения программа форума сильно заужена. Повторен – по сути – набор тех же безответных вопросов, которые уже задавались на предыдущем форуме (как эффективно сформировать региональную экспортную палитру? какие стратегии развития экспорта выбирают регионы? на какой международный опыт можно опереться для построения эффективных региональных стратегий экспорта?). Сохранена только одна из трех бывших дискуссионных площадок – «Экспорт продукции АПК. Региональная повестка».

Конечно, кризисное время не сказалось на валовом производстве российского сельского хозяйства. Импорт-замещение сократило импорт в товарные запасы розничной торговли. Экспорт сельхозпродукции занял четвертое место после нефтегазовой, металлургической и химической продукции. Однако, как считают аналитики ЦСР, для дальнейшего развития есть ограничения: это ограниченный внутренний спрос, неконкурентоспособность значительной части продукции, недоиспользование аграрного потенциала из-за аномальной аграрной структуры и худшие условия работы сельхозпроизводителей, чем у стран-конкурентов.

Сложившаяся в России аграрная структура аномальна по сравнению с мировой практикой. Из зарегистрированных в России 21 тысячи сельхозорганизаций 46,5%

товарной продукции производят 350. В 61% хозяйств производится всего 4% продукции, но в их руках находится 27% сельхозугодий и занято около 12% работников. В мельчайших архаичных хозяйствах населения все еще производится 35% продукции. Концентрация приобретает гипертрофированные размеры: под контролем одного агрохолдинга могут находиться территории не только отдельного, но и нескольких районов. Отчасти это связано с неравным доступом к субсидированным кредитным ресурсам и другим формам господдержки. Основная часть не входящих в холдинги компаний лишены государственных субсидий. Так, 50% сельхозорганизаций не получают или получают незначительную поддержку (1,5% субсидий и 8% выручки), а 5 сельхозорганизаций могли получить 6% субсидий (при 3% выручки). Отбор проектов субъективен, одна компания может получить до 90% от финансирования отдельных направлений поддержки. Только в 2017 году сделаны первые шаги по ограничению поддержки одному получателю субсидий.

Однако нет ограничений для холдинга, в котором несколько организаций-получателей. Тем самым государство безвозмездно финансирует собственников крупных частных компаний на безвозвратной основе. Можно говорить о том, что отдельные частные компании в России получают беспрецедентно высокую поддержку, что создаст им конкурентные преимущества и вытеснит малый бизнес. По мнению экспертов ЦСР, для того, чтобы избежать негативных последствий, необходимо сделать ключевые развороты и перейти к модели качественного устойчивого развития:

1. От традиционной ориентации на рост производства во всех отраслях к встраиванию страны в международное разделение труда. Для отраслей, которые могут быть конкурентными в перспективе, – прямая поддержка их модернизации и снижение барьеров в ведении их бизнеса;

2. От стимулирования роста объемных показателей к повышению конкурентоспособности российских продуктов как рутинной заботы государства (снятие барьеров доступа к земле, кредитным ресурсам, административных барьеров, преодоление монополистического поведения снабжающих организаций, модернизация аграрной науки и образования...);

3. Переход от приоритета продовольственной безопасности как продовольственной независимости к приоритету экономической доступности к безопасному продовольствию;

4. От архаичных условий жизни в селе к повышению привлекательности и качества жизни на сельских территориях.

В Сочи об архаичных условиях жизни на селе, о повышении привлекательности и качества жизни на сельских территориях развернуто говорить пока не планируют. Большинство будет обсуждать разноаспектное городское развитие. Председатель правительства на форуме может оказаться в неловком положении, потому что как председатель партии «Единая Россия» он не может не знать, что на декабрьском съезде партии именно аграрная тема вышла в число приоритетных.

Как говорят в «ЕР», среди делегатов съезда еще никогда не было так много представителей сельских территорий

— учителей, врачей, глав поселений, руководителей районов. Все чувствовали, что необходимо обратить внимание на развитие сельских территорий. Задавались вопросами — как сделать так, чтобы жизнь на селе развивалась, чтобы там задерживалась молодежь, были решены не только экономические, но и социальные задачи.

Заместитель Д.А. Медведева в правительстве А.В. Гордеев заявил, что на съезде всем участникам представляется уникальная возможность принять решение о проекте развития сельских территорий: «Всем членам партии «Единая Россия» надо не стесняться вслух заявлять свое мнение и просто сказать — мы принимаем решение о том, что национальный проект развития сельских территорий должен быть». По мнению Гордеева, этот проект «надо поставить во главу угла в целом по социально-экономической политике страны. Ведь фокус внимания руководству страны тоже мы формируем. Думаю, консолидированное мнение, которое здесь прозвучало, если оно смело и аргументированно, будет услышано». Нужно федеральное агентство по развитию сельских территорий.

Присутствовавший на дискуссии в качестве модератора вице-спикер Госдумы, руководитель фракции «Единой России» С.И. Неверов сообщил об одобрении президентом разработки программы «Развитие сельских территорий». «Чтобы каждое село, деревня увидели, где, когда будет построена школа, отремонтирован или построен ДК, появится ФАП, когда будет отремонтирована дорога», — сказал он.

Активный участник съездовской дискуссии губернатор Белгородской области Е.С. Савченко заявлен и как участник дискуссионной площадки на Сочинском форуме. Он является председателем общественного совета федерального партийного проекта «Единой России» «Российское село». Это означает, что он может смело и аргумен-

тированно высказать или повторить то, о чем говорил на съезде, а именно следующее. Что депопуляция села — это и естественная убыль населения, и исход сельских жителей в региональные центры, мегаполисы, города-миллионники. Надо открыть дорогу к финансовым ресурсам в сельские территории для развития малого семейного предпринимательства. Нужно давать льготные кредиты — на одну семью, допустим, до 10 млн рублей, чтобы она могла приобрести и жилье, развить какой-то семейный бизнес. Кредит должен быть как минимум 30-летний, с процентной ставкой не более 5%. С рождением каждого ребенка в этой семье на 20% этот кредит погашать. Родилось несколько детей — и человек свободен от финансовых обязательств. Село должно стать демографическим резервуаром будущей России. Откуда такая уверенность, точнее — надежда, что проблема депопуляции села не окажется на периферии Сочинского форума? Ведь форум заявлен как международный и инвестиционный.

На аналогичном прошлогоднем международном форуме было 6123 человека из России и 63 стран. Однако треть сумм всех заключенных контрактов досталась Краснодарскому краю — лидеру агропроизводства в стране. Самый масштабный региональный стенд был тоже у Кубани, на котором муниципалитеты представили почти 440 инвестиционных предложений. Вторая треть с гаком — шести другим отечественным субъектам договоров. Нужно рассчитывать на то, что стремление сохранить и увеличить экспортный потенциал села замотивирует правительство на разработку национального проекта, посвященного единственной крупнейшей агломерации страны под названием сельская Россия. Это, надеемся, поможет презентации стратегии пространственного развития.

[Http://www.iarex.ru/articles/64324.html](http://www.iarex.ru/articles/64324.html)



# МОНОГОРОДА ПРИРАСТАЮТ ПОТЕМКИНСКИМИ ДЕРЕВНЯМИ

*Аудиторы Счетной палаты назвали недостоверными отчеты о создании рабочих мест*

**Михаил Сергеев, заведующий отделом экономики «Независимой газеты»**

Аудиторы Счетной палаты раскритиковали результаты господдержки моногородов, которую продолжает курировать Игорь Шувалов — сначала в качестве первого вице-преьера, а теперь в должности председателя ВЭБа. Правительственные рапорты о сотнях тысяч новых рабочих мест в моногородах аудиторы Алексея Кудрина назвали недостоверными. Между тем заместители Шувалова рассказывают, как моногорода «рванули» в своем развитии благодаря отличной работе менеджмента. Государство пока не смогло найти эффективных способов решения проблем моногородов: по-прежнему продолжается отток трудоспособного населения, а утвержденный в 2014 году перечень монопрофильных муниципальных образований не актуален. Такие основные выводы сделала Счетная палата (СП) по итогам проверки эффективности реализации в 2016–2017 годах приоритетной программы «Комплексное развитие моногородов».

Так, по данным отчета об итогах реализации приоритетной программы, в 2017 году было создано 253,4 тыс. рабочих мест при плановом значении 85 тыс. А объем привлеченных инвестиций составил около 1,5 трлн руб., что более чем в 30 раз выше плановых значений. «Если исходить из представленных данных, то цель приоритетной программы по созданию к концу 2018 года 230 тыс. новых рабочих мест была достигнута еще в начале года. Однако объективность и достоверность достигнутых показателей вызывает сомнение, так как, например, при подсчете созданных рабочих мест учитывались и временные места, и места, созданные независимо от мероприятий программы», — пояснил аудитор СП Сергей Агапцов.

В качестве примера аудитор привел Кировскую область, где, согласно отчетности, в 11 моногородах было создано 4 186 рабочих мест (147% планового значения 2017 года). При этом более 40% составляли временные рабочие места для несовершеннолетних граждан. Фактически же только в пяти моногородах региона (Белая Холуница, Кирс, Красная Поляна, Луза, Стрижи) уровень безработицы превышает среднероссийский показатель и показатель Кировской области в два и более раза. Численность населения, выбывшего с территории моногородов Кировской области, на 7,2 тыс. человек превышает количество прибывших.

Фонд развития моногородов заключил 29 соглашений с регионами о софинансировании расходов по строительству и реконструкции объектов инфраструктуры.

На 1 января 2018 года было получено разрешение на ввод в эксплуатацию 30 объектов в 13 моногородах. Однако 16 из них до сих пор не эксплуатируются. «У меня нет ощущения эффективности этой программы. То, что я вижу, — это не то, что может помочь моногородам определить их судьбу. Это не работает на их развитие или сворачивание. Мы не принимаем решения окончательного и тащим их, даже если нет перспектив», — заключил председатель СП Алексей Кудрин.

Между тем опытные чиновники давно научились представлять позитивные отчеты о трате бюджетных денег. «Ключевой показатель эффективности нашей работы, который определен к середине будущего года, — это около 250 тыс. новых рабочих мест. И нам нужны рабочие места, которые не будут связаны с градообразующими предприятиями», — рассказывал сенаторам в марте прошлого года Игорь Шувалов (см. «НГ» от 01.03.17). Теперь же выясняется, что эти ключевые показатели достигаются за счет приписок, которые и обнаружили в СП.

Сегодня российские моногорода развивает заместитель Шувалова и гендиректор Фонда развития моногородов Ирина Макиева. В этом фонде умеют представить картину успешного развития — совсем не похожую на описание Счетной палаты. Для этого из сотен депрессивных территорий выбирают десяток таких, которые можно показать в СМИ. Так, в конце июня фонд представил первую десятку моногородов, «у которых есть интересные сценарии, интересные подходы». «Это города, которые «рванули». Их команды сработали на отлично», — объявила Макиева.

Впрочем, скоро само упоминание моногородов исчезнет из названия фонда. И отчитываться чиновникам об успешных тратах казенных денег станет еще легче. «Мы сейчас с Минэкономразвития обсуждаем возможность, и я думаю, что нам стоит это сделать — преобразовать Фонд развития моногородов в Фонд развития современной городской экономики», — сказал Игорь Шувалов на Московском урбанистическом форуме. Независимые эксперты признают, что решить проблему моногородов в условиях деиндустриализации и хронической стагнации очень непросто. Если вообще возможно. «Проблема депрессивных промышленных городов — это не только

**Кудрин усомнился в эффективности программы поддержки моногородов**

РБК

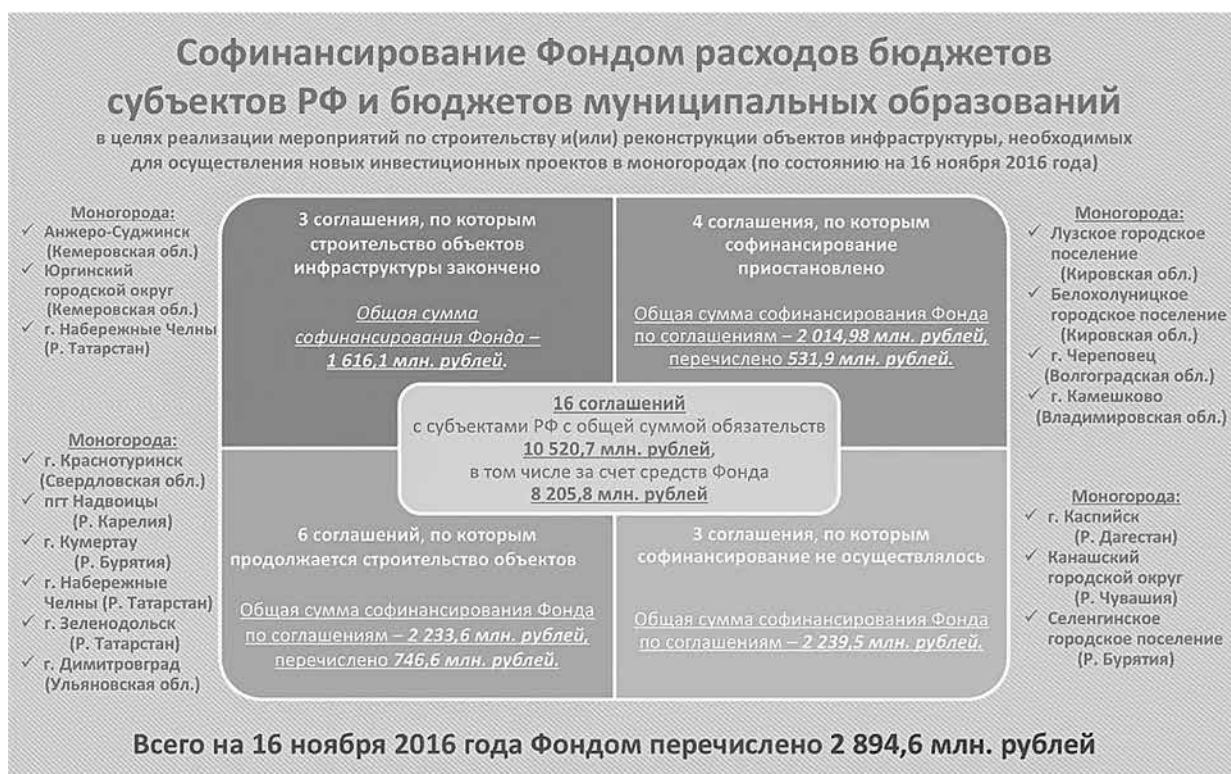


российская специфика. Моногорода возникали во многих странах в эпоху развития промышленности. А сегодня они стали источниками социальных и экономических проблем. Основная проблема подобных моногородов в том, что угроза банкротства предприятия приводит к массовым увольнениям. В результате оттока трудоспособного населения в столицу демографические проблемы в регионах еще больше обостряются», — говорит эксперт международного финансового центра Гайдар Гасанов.

Заключение Счетной палаты весьма неоднозначно. Если у СП есть сомнения в достоверности их отчетов, для устранения расхождений нужно установить единые формы и методические указания. Если перечень моногородов теряет свою актуальность, то это еще не означает, что программу надо упразднить или сокращать. Следует переосмыслить текущую ситуацию о положении моногородов в развитии национальной экономики, разработать точечные механизмы их поддержки с четким пониманием их роли в развитии населенных территорий.

Отсюда должны формироваться и прозрачные показатели для оценки эффективности финансирования, что особенно важно в условиях нарастающего экономического кризиса в стране. Отсутствие возможности «тушить экономический пожар» в моногородах может привести к всплескам социального волнения с дальнейшей угрозой для политической стабильности государства», — объясняет доцент Российского экономического университета им. Плеханова Максим Соколов. «Проблема неэффективности — системная. В госпрограмме сделан упор на развитие малого бизнеса, тогда как жизнь города зависит от градообразующего предприятия. Но оно часто остается без адекватной поддержки. При этом у жителей нет надежд на улучшение. И усиливается отток населения», — считает гендиректор Института региональных проблем Дмитрий Журавлев.

[Http://www.ng.ru/economics/2018-09-12/1\\_7309\\_mono.html](http://www.ng.ru/economics/2018-09-12/1_7309_mono.html)





# КТО ВЫИГРАЕТ ОТ ДВУКРАТНОГО ПОВЫШЕНИЯ ТАРИФОВ ЖКХ

*В 2019 г. потребители будут больше платить за все жилищно-коммунальные услуги*

**Екатерина Меледина, журналист**

В 2018 г. Госдума приняла несколько новых законов, регулирующих отношения в сфере ЖКХ и в какой-то степени облегчающих жизнь гражданам. Но в 2019 г. потребители будут больше платить за все жилищно-коммунальные услуги.

Январь начался с повышения тарифов, продолжения мусорных протестов и взрывов газа в жилых домах. Впрочем, не все происходившие за последний год события в коммуналке отличались драматизмом.

В 2019 г. тарифы ЖКХ проиндексируют два раза. Первое повышение на 1,7% уже прошло в январе, второе — на 2,4% — ожидается в июле. Такое решение было принято в связи с увеличением ставки НДС с 18 до 20% и касается только 2019 г., в следующем году вернется обычный порядок — тарифы будут повышаться один раз. Это было сделано, «чтобы сразу же не превратить ресурсоснабжающие предприятия в должников по уплате налога, — объясняет Ирина Генцлер, директор направления «Городское хозяйство» фонда «Институт экономики города». — В этом году повышение выплат по новой ставке НДС отъест почти половину от того прироста выручки, которого коммунальные предприятия могли бы ожидать от плановой индексации тарифов».

Юрий Кочетков, председатель ассоциации управляющих организаций «Бурмистр», считает, что таким образом ресурсоснабжающие организации (РСО) переложили свои расходы на собственников помещений. А вот у управляющих организаций права на автоматическое включе-

ние дополнительного НДС в размер платы за содержание жилого помещения в отличие от РСО не возникло, и они получили убытки.

В проигравших оказалось и население. По мнению Константина Крохина, председателя Союза жилищных организаций Москвы, любое повышение тарифов, когда система их образования непрозрачна, вызывает протест. Ведь коммунальные компании, утверждает эксперт, несут гораздо большие потери в сетях (до 40%), чем от роста НДС (4,5%). Эти потери скрываются в тарифе на тепло, а нагрузка перекладывается на плечи потребителей. Но эффективность затрат и менеджмента монополий почему-то не обсуждается.

Эксперты расходятся в оценке итогового роста тарифов для граждан. Июльское повышение тарифов не будет равномерным — оно зависит от утвержденного правительством регионального индекса. В Москве, например, это 4,8%, а за год выходит 6,5%. По мнению Галины Хованской, председателя комитета Госдумы по жилищной политике и ЖКХ, которым она поделилась на пресс-конференции в МИА «Россия сегодня», рост может составить и 6–7%, а то и до 8%.

«Ведомости» [https://www.vedomosti.ru/realty/articles/2019/02/19/794471-povisheniya-tarifov-zhkh?utm\\_campaign=newspaper\\_19\\_2\\_2019&utm\\_medium=email&utm\\_source=vedomosti](https://www.vedomosti.ru/realty/articles/2019/02/19/794471-povisheniya-tarifov-zhkh?utm_campaign=newspaper_19_2_2019&utm_medium=email&utm_source=vedomosti)



# КАК ВЕРНУТЬ ЛЮДЕЙ В ДЕРЕВНИ: ОПЫТ БИЗНЕСА

*Камиль Хайруллин, предприниматель и меценат, Санкт-Петербург*

В эпоху перестройки я был недоволен своим положением, доходами и социальным статусом. Все сводилось к тому, что я должен исполнять роль винтика большого механизма. Работал тогда на заводе «Арсенал», где за меня все решали, от меня мало что зависело. Когда появилась возможность, пошел работать в кооператив. Оказывал услуги физическим лицам, затем предприятиям. Отношение к кооперативу в то время было двоякое: с одной стороны, страна нуждалась в таких организациях, а с другой — к ним относились как к незаконнорожденным детям. В конце 1990 года открыл уже свой кооператив с сильной адресной рекламой и коллективом, сидевшим на проценте, что было совершенно в то время не принято. Кооператив занимался стройкой, поскольку мне это дело было ближе. Основная головная боль в то время — добыть материалы. Помимо того, пробовал себя в управлении недвижимостью. Еще в начале 1990-х пытался торговать, но понял, что это совсем не мое.

В 2004 году пришел мой давний друг с предложением открыть интернет-компанию. Так я на 9 лет стал гендиректором Interzet. За это время нам многое удалось. На момент продажи в 2013 году, по экспертным оценкам, у нас выручка за предоставление доступа в интернет была выше, чем у «Ростелекома». Считаю, что в бизнесе как в хозяйстве: нельзя хранить все яйца в одной корзине. Пока занимался стройкой и недвижимостью, всегда смотрел, что можно сделать еще. Осознал, что деревни пропадают, и понял, что не готов к тому, чтобы моя родная деревня Султаново в Башкирии исчезла. Пусть в масштабах страны я все равно ничего не могу изменить, но в отдельной деревне попытаюсь сделать то, чего в России пока нет.

За полгода работы мы в Султаново почти достроили три деревянных дома с удобствами и ждем семьи, которые оживят деревню. Запланировано строительство еще минимум 10 домов. Все строим за свои деньги, с будущим жителям денег даже за аренду брать не буду. Запустили небольшую сыроварню, чтобы получить представление о том, какие кадры подобрать, чтобы потом можно было масштабировать производство. Сейчас создаем ферму с 40 козами и в будущем еще пять таких ферм откроем.

Медпункт в деревне в весьма потрепанном состоянии, за лето его хотим отремонтировать, вложив полмиллиона. Сейчас строим три дома, в перспективе к ним может добавиться еще 17. Из трех домов, которые мы возводим, первый я отдам фельдшеру в бесплатную аренду. Договор заключим на два года. Когда срок истечет, продлим. Главное, чтобы человек хороший был и вел правильный образ жизни. Два других дома на тех же условиях отдадим молодым семьям, у которых не менее двоих детей до восьми лет. Они должны быть хорошими хозяевами. Деревне нужны такие, осо-

бенно мужчины. Я им готов во всем помогать. Могут дать оборотных денег на приобретение живности или, если они себя хорошо проявят, могут помочь приобрести технику. Но моя цель — дать им не рыбу, а удочку. Я во всем буду помогать, но они должны сами работать и расширяться.

К сожалению, в мире сельским трудом занимается всего 3% населения. При этом я не сторонник того, чтобы было много романтиков, поэтому к мысли, что сюда переедут горожане, отношусь скептически. Они прибегут, потом так же стремительно убегут и создадут только отрицательный образ. Хотелось бы видеть людей, которые не понаслышке знают, что такое деревня. В отличие от городских бездельников, деревенский человек должен вкалывать. Каждое утро ему надо вставать независимо от погоды, и он круглый год так или иначе задействован в работе. Он даже отпуск себе позволить не может, потому что не на кого оставить хозяйство.

Честно говоря, ни разу не слышал после перестройки из уст наших руководителей даже предположений, в какую сторону должна развиваться деревня, чего они хотят от нее и ждут. Публикуются документы, в которых много пустых слов. У глав поселений, районов и субъектов Федерации тоже отсутствует мотивация в том, чтобы хозяйство приносило доход. В современной России миллион гектаров полей не обрабатывается.

«Деловой Петербург» [https://www.dp.ru/a/2018/10/10/Kak\\_vernut\\_ljudej\\_v\\_derev](https://www.dp.ru/a/2018/10/10/Kak_vernut_ljudej_v_derev)



# НАЧАЛЬСТВО – ЖЕРТВА НАСЕЛЕНИЯ

*Аналитики предостерегают режим от капканов, расставленных народом*

**Сергей Шелин, обозреватель ИА «Росбалт»**

Давно нас не радовали мощным прогнозом назревающих в стране событий. И вот дождались. Доклад Михаила Дмитриева, Сергея Белановского и Анастасии Никольской, скромно названный «Признаки изменения общественных настроений и их возможные последствия», стал сенсацией хотя бы потому, что продолжает серию, начатую в марте 2011-го потрясающим по точности предсказанием политического кризиса, который стартовал полгода спустя. Какое-то время это был документ ограниченного доступа, и я хорошо помню, как эксперты, комментаторы и просто любознательные люди упрасивали дать его почитать. А уж когда изложенные в нем тезисы начали сбываться (о том, например, какое общественное отторжение вызовет обмен должностями между Медведевым и Путиным), то на Дмитриева и Белановского стали смотреть как на главных наших политических пророков.

Несколько их докладов, вышедших в следующие пару лет, все реже попадали в точку, ошибочно обещая продолжение роста антивластных настроений и превращение Путина в течение 2013 года в фигуру политически устарелую и потерявшую доверие масс. Но и это читалось превосходно, поскольку авторская концепция (что десятилетия станут в России временем политической конкуренции между растущим в числе прогрессивным средним классом и антирежимно-популистской частью народа, а продуктами этой борьбы окажутся демократия и хозяйственное процветание) была близка и понятна нашим интеллектуалам. Они в ту пору верили в миф о мидл-классе, якобы прокладывающем дорогу в будущее.

Потом настал 2014 год, устарелость Путина оказалась преувеличенной, популизм стал надежным инструментом режима, а средний класс, материально и духовно зависимый от властей, сделался их опорой. Кризисные доклады на время потеряли смысл. Но сейчас снова его обрели, поскольку посткрымская эпоха закончилась и приметы очередного общественного кризиса видны то тут, то там. Самое время снова объяснить начальству и народу, что с нами происходит и как быть дальше.

Читаешь новый доклад тех же самых авторов – и дивишься перевороту в их умах. Главный посыл их новейшей аналитики прост как слеза младенца. Режим самоотверженно тянет страну к добру, к «реформам», а простонародье все упорнее и злее ему мешает: «Повестка необходимых реформ в целом сформулирована, есть основания рассчитывать на ее достаточно успешную реализацию в случае сохранения политического статус-кво. Напротив, набирающий силу популизм не несет в себе запроса на конструктивные и реалистические изменения...»

Точнее даже и не народ, а «население». Именно этим уничижительным словом, которым начальство обозначает своих подданных и которое совершенно немислимо

в демократическом лексиконе, оперируют сейчас те, кто еще несколько лет радовался росту общественной активности: «население отказывается слышать доводы в пользу реформ», «невозможность властей существенно повлиять на мнение населения», «население эволюционирует в сторону контрэлитного популизма» – и так много-много раз.

Надежд на средний класс больше не возлагают. Такой силы вообще не видят. В стране остались только верхи и «население», которое в этих верхах разочаровалось, в житейских трудностях помощи от них не ждет, перестало молиться на «стабильность» и хочет перемен, а прежнюю свою веру в «сильную руку» сменило требованием справедливости. Притом, как с огорчением подчеркивают авторы, справедливости распределительной и якобы далекой от идеи всеобщего равенства перед законом. Бал в умах «населения» правят «аморфность, нереалистичность и иррациональность».

А вот вам и образчик этой иррациональности, приводимый без малейшего намека на юмор: «По вопросу повышения пенсионного возраста ценностная ориентация на справедливость может быть сформулирована в виде тезиса: «элита хочет продолжать получать супердоходы, а население будет получать все меньше и не доживет до пенсии». Авторам даже в голову не приходит, насколько точны и здравы мысли «населения». Ведь суть пенсионной реформы в этом и состоит – урезать казенные траты на простонародье, чтобы верхи могли жить по-прежнему.

«Подъем радикального популизма может привести к утрате недавних завоеваний экономической политики – макроэкономической и бюджетной устойчивости. Рассчитывать на то, что волна популизма поможет в проведении институциональных реформ, тоже бесперспективно». Читая это, можно вообразить, что речь идет о какой-то другой стране, а вовсе не о нашей, власти которой остановили рост экономики уже десять лет назад. Вот такие у них «завоевания». И кто столько времени мешал «институциональным реформам»? Неужели простой народ?

«Элита» вообще не является объектом этого исследования. Опросы и фокус-группы проводились только среди рядовых людей. Многие оценки, касающиеся низкой ответственности респондентов и слабого видения ими общественных перспектив, верны. Точнее, были бы верны, если бы сопровождалась указанием, что в умах «элиты» те же самые качества присутствуют в еще более острых формах, а лежащая на ней общественная ответственность неизмеримо больше.

Но нет. Вот чем встревожены реформаторы-2018: «Среди респондентов доминирует запрос на масштабные, рискованные и непроверенные изменения». Это, простите, о ком? Нет, вовсе не о том, о ком вы подумали. Всего лишь о нормальном рядовом человеке, который



остервенел от просмотра телевизора. И, оказывается, в этом-то вся беда: «Население не воспринимает аргументы центральных СМИ в пользу повышения пенсионного возраста». Аргументы? Центральные СМИ? Прекратить воспринимать их «аргументы» — это что теперь, признак болезни? А может, все-таки примета выздоровления?

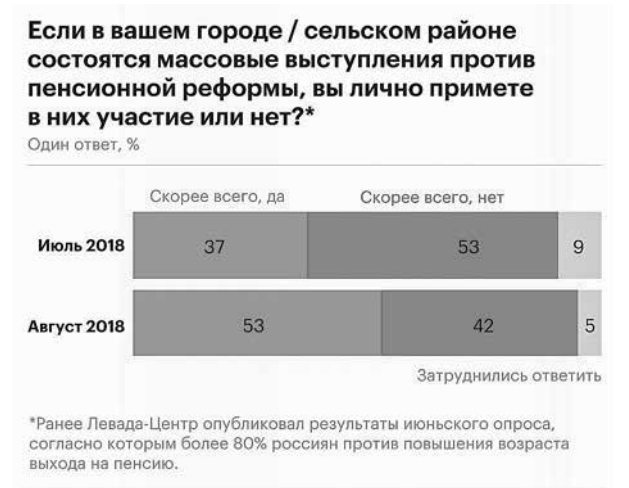
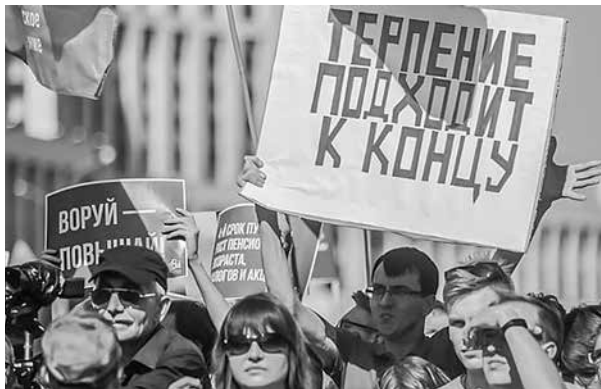
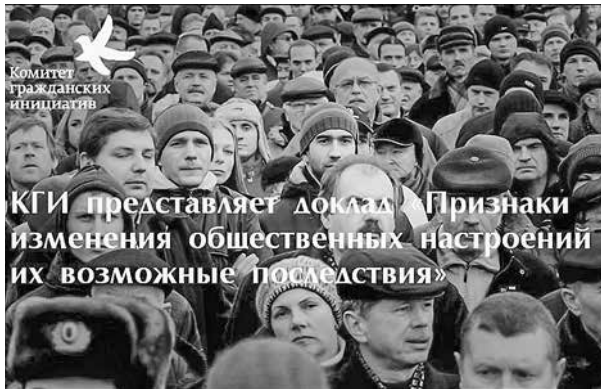
Или вот еще дивное наблюдение: «Протестные инициативы оказываются лишены рефлексии и самонаблюдения». Мы-то с вами думали, что рефлексии и самонаблюдения лишены те, кто не вылезает из экранов. А оказывается, это бесплатный экспертный совет тем, кто не выходит из изоляторов. «Никто даже не пытается понять тех, против кого направлен протест». Поняли, кого надо жалеть? Кто у нас на самом деле страдает?

Однако прочь критиканство! Есть в докладе и рецепт лечения интеллектуальных болезней «населения». Правда, всего один. «Долгосрочный выход может быть найден... например, путем расширения возможностей местного самоуправления... Переключение внимания населения на

решение местных проблем, где связи между принимаемыми решениями и их последствиями более наглядны и очевидны, чем на общенациональном уровне, снижает риски нереалистичных решений...» Спасибо хотя бы за такой совет. Пусть даже невольно и вспоминаешь анекдот: «Боцман! Отвлеките пассажиров!»

Но неужели это все? С чувством неловкости я писал об упадке или, как минимум, о профессиональной неудаче аналитиков, у которых в активе так много прежних заслуг. И сделал это только потому, что данный доклад — не какой-нибудь проходной материал. Это документ высокого прицела, который объясняет нынешнюю ситуацию высшему начальству и по всем правилам соцреализма оправдывает его действия в понятных для него формах. А как оправдать то, что не лезет в оправдания? Всего один способ и остался. С «населением» не повезло.

<http://www.rosbalt.ru/blogs/2018/10/12/1738807.html>





# НАХЛЕБАЛИСЬ

*Россияне умирают от питьевой воды. На ее очистку нужны миллиарды*

**Павел Чернышов, журналист, «Лента.ру»**

Половина воды из кранов не соответствует стандартам качества и может быть опасна для жизни россиян. Водопроводная система страны находится в тяжелом состоянии — денег на ремонт и обслуживание сетей просто не хватает, правила, установленные государством, не позволяют отрасли развиваться. Проблему качества питьевой воды российские власти стараются решить с 2006 года, однако серьезных подвижек так и нет. Система привлечения в отрасль частного капитала не помогла — бизнес не хочет идти в отрасль, инвестиции в которую окупятся только через столетия. Решать проблемы снова придется с помощью федерального бюджета, хотя предыдущие попытки обернулись федеральным скандалом. Миллиарды за чистую и безопасную воду — в материале «Ленты.ру».

## Водный мир

Российские власти представили проект паспорта федеральной целевой программы (ФЦП) «Чистая вода» — самой масштабной госпрограммы по повышению качества водопроводной воды, которую проводили в России. По предварительным данным, до 2024 года из федерального бюджета на модернизацию и ремонт водопроводных систем выделят почти 150 миллиардов рублей. Это почти в 10 раз больше, чем государство тратило на водоснабжение ранее.

Для сравнения, в старой программе на период с 2011 по 2018 год было заложено в общей сложности 18 миллиардов бюджетных рублей. Программу даже не довели до конца — в 2017 году ее не стали отменять, но оставили без финансирования. В заключении профильного комитета Госдумы отмечалось, что в проекте федерального бюджета отсутствуют средства «на реализацию мероприятий, связанных с обеспечением населения питьевой водой, соответствующей требованиям безопасности и безвредности, установленным санитарно-эпидемиологическими правилами».

Казалось, что вопрос так и останется повисшим в воздухе, однако новую жизнь программе дал президент России Владимир Путин. Глава государства вернул проблему в федеральную повестку во время выступления перед членами Федерального собрания, месседж Путина был прост — качество питьевой воды надо повысить. Необходимость в резком росте бюджетных расходов была обусловлена сменой парадигмы. Теперь ставку делали не на систему концессий, а на бюджет. Ранее ФЦП делала ставку на привлечение частных инвесторов за счет государственного субсидирования процентной ставки, однако расчет не оправдался: при существующих тарифах на воду вложения в ремонт водопровода в малых городах будут окупаться сотни лет, инвесторов такими условиями зама-

нить не получилось. В новой ФЦП решили использовать более простую модель — деньги на модернизацию, строительство и реконструкцию объектов питьевого водоснабжения выделяют напрямую из госбюджета.

Средства на масштабную модернизацию планируют изыскать в том числе путем внепланового повышения тарифов на воду. Подобный вариант прорабатывается в качестве одного из возможных, соответствующее поручение проработать и оценить эффект первый вице-премьер Антон Силуанов давал Минприроды и Минстрою. Однако эксперты утверждают, что высокого повышения тарифов ожидать не стоит.

«Рост повышения тарифов на воду возможен, однако это практически не отразится на платеже гражданина за счет компенсирующих мероприятий: «растягивания» роста тарифа по времени на ряд лет и перераспределения роста между коммунальными отраслями», — считает исполнительный директор Российской ассоциации водоснабжения и водоотведения (РАВВ) Елена Довлатова. Расходы россиян на водоснабжение одни из самых низких и составляют всего 10%, поэтому условный рост тарифов на 2-3 процентных пункта граждане не ощутят, в отличие от роста тарифов, например, на отопление или капитальный ремонт.

## Русская смерть

Судя по качеству воды, необходимость привести в порядок водопровод, пусть даже за счет такой непопулярной меры, как повышение тарифов ЖКХ, назрела давно. До нормативных значений в России очищается лишь 54,9% водопроводной воды, следует из данных РАВВ, предоставленных «Ленте.ру». В 2017 году исследование Роспотребнадзора показало, что смертность от некачественной питьевой воды заметно выросла. В рамках исследования ведомство оценило дополнительные случаи смерти от «болезней органов пищеварения, ассоциированных с качеством воды систем питьевого водоснабжения, не соответствующим гигиеническим нормативам по санитарно-химическим показателям». Выяснилось, что при среднем уровне в 2,07 смерти на 100 тысяч населения на территории 28 регионов эти показатели были значительно превышены. Максимальные уровни (более 4,51 смерти на 100 тысяч населения) отмечены в Мордовии, Курганской области, Калмыкии, Дагестане, Московской, Ивановской, Свердловской, Новгородской, Ростовской и Костромской областях.

В крупных городах еще удастся привлечь инвесторов, которые следят за состоянием водопровода, но такая схема не работает в городах поменьше. В стране много проблемных населенных пунктов, где водопровод давно

обветшал. Чтобы привести его в порядок, нужны значительные вложения, которые не скоро окупятся. Понятно, что инвесторов такие проекты не заинтересуют. В такой ситуации оплатить здоровье граждан придется непосредственно государству.

### Полная муть

Впервые о масштабных проблемах качества водопроводной воды заговорили на съезде партии «Единая Россия» в декабре 2006 года. Тогдашний глава партии Борис Грызлов инициировал партийный проект «Чистая вода», главная цель которого – повышение качества воды до мировых стандартов. Однако проект достаточно быстро оброс коррупционной подоплекой. Основным мероприятием в рамках программы по очистке воды значилась повсеместная установка фильтров производства холдинга «Золотая формула», который до сих пор возглавляет Виктор Петрик. Стоимость мероприятий в масштабах России была оценена примерно в 15 триллионов рублей. Уникальные фильтры вызвали ряд вопросов, а проектом заинтересовалась комиссия по борьбе с лженаукой и фальсификацией научных исследований при Российской академии наук. Она не признала научной ценности в изобретениях Петрика, дипломатично отметив, что они лежат скорее в области бизнеса, а не науки.

Дискуссия вокруг программы Грызлова сопровождалась шквалом публикаций, взаимными обращениями в суд со стороны Петрика и РАН. Партийный проект в итоге сошел на нет, оставив после себя только 674 фильтра, установленных в качестве эксперимента в некоторых школах и детских учреждениях. В 2011 году была запущена федеральная целевая программа «Чистая вода», которая уже никак не была связана с изобретениями Петрика. Ее основной целью объявили привлечение инвесторов, которые смогут профинансировать модернизацию отрасли в обмен на такие преференции со стороны государства, как субсидирование процентной ставки по кредитам. Однако программа провалилась. По оценке Счетной палаты, госзаказчики программы не уделяли должного внимания организации работы в регионах.

Как пояснили в РАВВ, эффективность программы «Чистая вода» оказалась низкой из-за неверных предположений, заложенных в ФЦП. «Предполагалось, что частные инвестиции можно привлечь за счет создания благоприятного инвестиционного климата без государственного софинансирования капиталоемких проектов. На практике создать благоприятный инвестиционный климат за пределами крупных городов не получилось. Надежды создать финансовый рычаг за счет ежегодных инвестиций из бюджетной системы в шесть миллиардов рублей показали свою несостоятельность», — отметила Довлатова.

### Ушли в минус

Водоснабжение – это убыточный бизнес. По данным РАВВ, в 2017 году чистый убыток отрасли составил 2,6 миллиарда рублей. Водоканалы считают, что оказались заложниками тарифной политики государства. Для властей снижение тарифов является важной задачей, подобная цель

даже закреплена в прогнозе долгосрочного социально-экономического развития России на период до 2030 года. На практике ограничение роста тарифов по формуле «инфляция минус» выглядит как падение тарифов за последние 5 лет на 7%. С одной стороны, законодательство исходит из того, что водоканалы сами обеспечивают свои финансовые потребности за счет продажи услуг. С другой – политика занижения тарифов приводит к нехватке средств даже на расходные материалы, цены на которые формируются рынком и не сдерживаются. Предприятиям приходится брать кредиты на такие необходимые вещи, как реагенты для очистки воды, материалы для эксплуатации и ремонта сетей (трубы, запорную арматуру, инструменты, инвентарь, химреактивы), электричество, спецодежда, медосмотр для сотрудников и прочее.

В такой ситуации задолженности водоканалов растут. По данным РАВВ, объем долгов по отрасли составляет 42% от годовой выручки водоканалов от основной деятельности, а в отдельных случаях превышает годовую выручку водоканала. Таким образом, для спасения отрасли нужны миллиардные вливания.

### Попробуй окупись

Решить проблему модернизации водного хозяйства пытались за счет концессий. Схема, при которой системы водоснабжения передаются частным инвесторам, вкладывающим деньги в модернизацию и в качестве компенсации получающим прибыль от деятельности водоканалов, если и заработала, то с целым рядом оговорок. Хотя Минстрой заявил курс на полную замену муниципальных унитарных предприятий (МУП) концессиями, до сих пор нет свидетельств преимущества частного управления над муниципальным и наоборот. Тем не менее концессии активно продвигались в последние годы, и на текущий момент в сфере водоснабжения реализуется 350 таких проектов на общую сумму 122 миллиарда рублей. Всего в России насчитывается 13,9 тысячи водопроводов, то есть на концессии приходится лишь малая часть системы – фактически концессии развиваются только в трех городах, где сосредоточена львиная доля этих инвестиций. 76% от общего объема концессий (93,4 миллиарда рублей) приходится всего на три проекта (Волгоград, Саратов и Тюмень).

Основная же масса концессий (почти 80% сделок) предполагает небольшие инвестиции на сумму в 10 миллионов рублей сроком на 30 лет. По расчетам специалистов РАВВ, основанным на опыте подготовки концессионных соглашений в малых городах Смоленской, Тульской и Архангельской областей, объем затрат на реконструкцию очистных сооружений в городе с населением около 50 тысяч жителей требует примерно 500 миллионов рублей. При этом весь годовой оборот водоканала в сфере водоотведения составляет 50-60 миллионов рублей. Сроки окупаемости проектов по реконструкции очистных сооружений составляют от 60 до 170 лет, а в случае нового строительства соответствующих объектов – 140-250 лет.

В сентябре 2018 года исполнительный директор НП «ЖКХ контроль» Светлана Разворотнева на заседании общественного совета при Минстрое заявила, что концессии внедряются не так успешно, как сообщают

официальные источники, то есть в очередной раз программа по очистке воды была признана провалившейся. «Минстрой говорит, что концессии идут хорошо, другие источники – что плохо. Информация по реализации этого проекта от Минстроя не поступает – она закрыта. Мы (НП «ЖКХ контроль» – прим. «Ленты.ру») с Союзом российских городов провели опрос муниципалитетов, которые внедрили у себя концессии, и увидели, что нормальных объемов инвестиций нет и проекты, где концессионер выполняет взятые на себя обязательства, можно пересчитать по пальцам!» – заявила она.

Присутствовавший на заседании министр Владимир Якушев признал, что концессии в малых городах практически невозможны и что «в «коммуналке» внебюджетные источники вообще-то стремятся к нулю: «Единственный способ привлечь инвестора – поднять ему тариф, потому что инвестор хочет выжить и заработать. А у нас рост

платы за коммунальные услуги ограничен. По экономически обоснованному тарифу население платить не сможет. Выход – мы должны сферу ЖКХ финансировать из бюджета. Другое невозможно».

Подобные признания раньше никогда не звучали из уст главы профильного ведомства. Правительство наконец признало, что решить все разрастающуюся проблему можно только за счет крупных расходов бюджета. Чтобы качество водопроводной воды не угрожало здоровью граждан, отрасль необходимо сделать дотационной. Частные инвесторы, возможно, придут уже после того, как государство приведет в порядок сети и внедрит современные технологии очистки воды, однако текущие темпы решения проблемы не дают спрогнозировать, когда это может произойти.

<https://lenta.ru/articles/2018/09/14/vodnik/>





# СЧЕТЧИКИ ПОДКЛЮЧАЮТ К ПОТОЛКУ

*Белый дом опять начал реформу энерготарифов для населения*

**Татьяна Дятел, Владимир Дзагута, Евгения Крючкова,**  
корреспонденты газеты «Коммерсантъ»

В России могут еще раз попытаться ввести социальную норму энергопотребления для населения, когда при превышении лимита резко вырастают тарифы. Схему одобрил вице-премьер Дмитрий Козак. Новый вариант соцнормы будет, видимо, мягче, чем схема, которую вводили в 2013–2014 годах. Но правительство может сократить список потребителей, приравненных к населению, и отказаться от льгот для селян и квартир с электроплитами.

Правительство вернулось к обсуждению еще одной масштабной энергореформы: замороженного в 2014 году проекта социальной нормы энергопотребления для населения. Вице-премьер Дмитрий Козак на совещании 19 сентября 2018 г. целом одобрил идею Минэнерго и Минэкономки по введению соцнормы. Министерством и ФАС поручено к 15 января 2019 года внести проекты нормативных документов.

Соцнорму на свет — потолок месячного энергопотребления, оплачиваемого, как сейчас, по заниженному тарифу, и рост тарифа на сверхнормативные киловатт-часы — пытались ввести еще в 2013 году. В семи пилотных регионах установили норму в 50–190 кВтч в месяц на человека, с июля 2014 года она должна была заработать по всей стране. Но в январе 2014 года реформу отложили на два года, а к 2016 году о ней уже не вспоминали. О соцнорме снова заговорили летом в рамках обсуждения проблем перекрестного субсидирования — повышения цен для одних групп потребителей, чтобы снизить тарифы другим. Тогда Минэнерго оценило объем «перекрестки» в 2017 году в 368 млрд руб., а к 2022 году — в 417 млрд руб. Для ее сокращения к 2022 году до плановых 89 млрд руб. требовался рост тарифов населения на 13,9% в год, что сочли невозможным.

Одобренная теперь вице-премьером схема выглядит чуть более щадящей, чем вариант 2013 года. Соцнорма фиксируется на 300 кВтч в месяц и оплачивается по базовому тарифу, потребление свыше 300 кВтч — по повышенному, свыше 500 кВтч — по «экономически обоснованному», но объем фиксируется не на человека, а на «точку подключения». «Подход меняет определение нормы с человека на домохозяйство, что в целом логично, так как сразу в эту категорию попадают и одинокие пенсионеры, и семьи с детьми», — говорит Наталья Порохова из АКРА. При среднем размере домохозяйства в 2,5 человека и среднем потреблении в 220 кВтч в месяц в соцнорму должно уложиться большинство домохозяйств, полагает эксперт.

Для граждан, нуждающихся в соцподдержке, предполагаются субсидии. Но при этом может сократиться число категорий потребителей, приравненных к населению. Сейчас это садоводческие и огороднические товари-

щества, гаражные кооперативы, хозпостройки населения (например, сараи и погреба), религиозные организации, жилье при воинских частях, места лишения свободы и т. п. Отдельно описано «поэтапное доведение понижающего коэффициента» от 0,7 до 1. Речь идет о постепенной отмене льготных тарифов для селян, а также квартир с электроплитами или электроотоплением.

Замглавы ФАС Виталий Королев заметил, что в среднем на человека в РФ приходится 89 кВтч в месяц, хотя в ряде регионов заметно больше (в Иркутской области — около 225 кВтч). Он отметил успешность введения соцнормы для населения в Крыму с диапазонами до 150 кВтч в месяц, до и свыше 600 кВтч. «Такая норма стимулирует проводить меры по энергосбережению и сокращать перекрестное субсидирование», — считает господин Королев. В других ведомствах и аппарате Дмитрия Козака дополнительных пояснений не дали. В курирующем ЖКХ Минстрое запрос «Ъ» перенаправили в Минэнерго.

Глава Агентства энергетического анализа Алексей Преснов считает сокращение числа субсидируемых потребителей и повышение льготных тарифов правильным, но, по его мнению, это не решает проблему искажения ценовых сигналов энергорынка. «Проблема политическая и должна решаться вне рынка через сборы и налоги», — говорит он. — Во всех странах есть социальные потребители, но в развитых рыночных юрисдикциях «перекрестка» не зашивается в тарифы напрямую, а собирается отдельным платежом в составе сетевого тарифа, прозрачно выделенным на региональном и муниципальном уровне».

<https://www.kommersant.ru/doc/3758393>

## ВЕДОМОСТИ

Экономика

**«Коммерсантъ» узнал о возможном введении нормы энергопотребления для населения**





# ДЕНЬГИ НА БАК: РАЗДЕЛЬНЫЙ МУСОР ПОМОЖЕТ ЭКОНОМИТЬ НА ЖКУ С 2019 ГОДА

Светлана Волохина, корреспондент «Известий»

Граждане смогут платить меньше за вывоз твердых коммунальных отходов уже с 2019 года, если начнут разделять мусор. Об этом «Известиям» сообщил замглавы Минстроя Андрей Чибис. Чтобы получить скидку, решение сортировать бумагу и пластик должен принять весь дом. По оценкам экспертов, сокращение платежа в зависимости от объемов вывезенного мусора может достичь 50%. Сегодня разделение твердых коммунальных отходов (ТКО) ведется централизованно на мусоросортировочных станциях. Если граждане делают это самостоятельно, их нужно поощрять, считает Андрей Чибис.

— Дифференцированные тарифы могут появиться с нового года, мы прописали для этого законодательную базу. Если люди сортируют сами, тратят на это силы, раскладывая мусор по разным мешкам, а потом — по разным контейнерам, то таким гражданам надо давать скидки. Но для этого на отдельный сбор мусора должен перейти весь дом, — сказал чиновник.

Теперь при отборе регионального оператора субъект может сразу ставить задачу внедрять отдельный сбор мусора, но при этом обязательно должна быть соответствующая инфраструктура. Чтобы не получилось так, что во дворе стоят бачки с рассортированным мусором, а потом приезжает мусоровоз и всё снова перемешивает. Премьер-министр Дмитрий Медведев 22 сентября 2018 г. подписал постановление, которое дополняет существующие правила работы с ТКО. Оно позволяет в дальнейшем устанавливать дифференцированные тарифы для ответственных граждан.

Получить ощутимую экономию смогут жители крупных городов — таких, как Москва и Санкт-Петербург, считает Артем Седов, гендиректор производственной компании «Большая тройка», работающей в сфере обращения с отходами. Жители мегаполисов выбрасывают много упаковок. Благодаря накоплению большого объема такого мусора регоператору выгодно будет давать скидки.

— В крупных городах люди привыкли питаться магазинной едой и редко готовят дома. В результате остается очень много упаковок. В таких случаях многоквартирный дом сможет заниматься отдельным сбором мусора и рассчитывать на скидку, так как регоператор будет получать прибыль, — считает эксперт.

По его словам, сегодня в зависимости от региона ежемесячный платеж за вывоз мусора составляет в среднем от 80 до 130 рублей. С 1 января по всей стране в рамках «мусорной реформы» начнут работать региональные операторы и тариф будет скорректирован. Ранее «Известия» писали, что, по данным ассоци-

ции «Чистая страна», увеличение в среднем по России составит 12%. В тариф войдут затраты на сбор, транспортировку, обработку и захоронение мусора, а также на новые контейнеры. Главное, чтобы отсортированные отходы были чистыми, без органического мусора. При грамотном разделении платеж благодаря скидке может сократиться на 15–50%, подчеркнул Артем Седов. С такой оценкой согласен гендиректор ассоциации «ЖКХ и городская среда» Алексей Макрушин.

— Половину отходов — стекло, бумагу, пластик — дом может отсортировать достаточно легко, в этом случае сокращение платежа может достичь 50%, — сказал он.

Подобная система, при которой стоимость отдельных отходов перекладывается на контейнеры с неотсортированным мусором, работает в Германии. Гражданин платит только за неразделенный бачок, всё остальное вывозится бесплатно. В целом отдельный вывоз отходов в нашей стране пока не приносит прибыль. «Если в России было бы так же дорого захоранивать отходы, как в других странах, а не за бесценок, сортировка была бы выгодной», — подчеркнул Алексей Макрушин.

Контейнер для сбора пластика, который сейчас устанавливают в Москве, вмещает в себя 10–11 кг пластиковых бутылок, их рыночная стоимость составляет 150–200 рублей. Цена самого контейнера — 15 тыс. рублей, подсчитал исполнительный директор ассоциации «Чистая страна» Руслан Губайдуллин.

— Чтобы окупить один контейнер, нужно около 100 раз забрать из него мусор. Кроме того, мусоровоз стоит около 10–15 млн рублей. Внедрение отдельного сбора мусора — комплексный вопрос, — отметил эксперт. Во всем мире отдельный сбор финансируется за счет расширенной ответственности производителя — за это платят производители упаковки, расходы «защиты» в стоимость товара. А в России — в общий тариф.

Сегодня есть примеры имитации отдельного сбора мусора, когда бумага и пластиковые бутылки по факту не отделяются от «мокрых» отходов, рассказал «Известиям» бизнес-омбудсмен по экологии и природопользованию Ильдар Неверов. По его мнению, реальная экономия может быть заметна в перспективе пяти лет, когда отрасль заработает в полную силу и поднимутся цены на вторичное сырье.

<https://iz.ru/793586/svetlana-volokhina/dengi-na-bak-razdelnyi-musor-pomozhet-ekonomit-na-zhku-s-2019-goda>

# ТЕРРИТОРИАЛЬНАЯ САМООРГАНИЗАЦИЯ: СОСТОЯНИЕ И ПЕРСПЕКТИВЫ

Семён Резниченко, философ, создатель доктрины «Социогнозис»

Увы, с некоторым опозданием прочёл книгу Глеба Владимировича Тюрина «Как возродить российскую деревню: уроки и перспективы». Г.В. Тюрин представил тщательно продуманную и опробованную модель местной самоорганизации. В местах, где на неё есть спрос, группа консультантов — координаторов помогает группе местных активистов разработать прибыльные и эффективные проекты, призванные помочь развитию территории (проводят деловые игры, помогают налаживать связи с заинтересованными в местных проектах людьми, разрабатывать эффективные бизнес-проекты). Местные жители реализуют их самостоятельно, но при поддержке властей, которая совершенно необходима. Но прежде всего важны активные и дружные усилия местных жителей, развитие среди них трудовой кооперации, взаимопомощи, укрепление горизонтальных социальных связей.

Чаще всего местная самоорганизация оформляется в виде органов ТОС (территориального общественного самоуправления). В ряде регионов при поддержке Г.В.Тюрина и его команды были созданы целые сети таких организаций, которые достаточно эффективно действуют, особенно в сфере поддержания и развития местной инфраструктуры (строительство объектов водоснабжения, домов престарелых, памятников героям Великой Отечественной, других социально значимых объектов). В ряде регионов (например, Архангельская область) власти высоко оценили усилия тосовцев в этом направлении.

Органы ТОС — ещё не вполне институционализованные стабильные структуры, какими, например, являются структуры местной самоорганизации в разных странах. Поэтому их положение сильно зависит от изменений в местном политикуме. Власти осознали, что ТОС, в отличие от государственных подрядов, выполняют различные виды работ в несколько раз дешевле и качественнее. Однако от развития инфраструктуры без развития производства толку немного: молодёжь продолжает уезжать из сёл и деревень. И вот села уже нет, несмотря на отстроенные детские площадки. Ведь детей тут кормить не на что...

Но хотелось бы, чтобы власти осознали, что местная самоорганизация могла не только позволять экономить, но и давать прибыль. Для этого в рамках ТОС должна развиваться и производственная, сбытовая кооперация. Самоорганизация должна и может давать средства в бюджет, но для этого ей надо на первых порах помочь. Глеб Владимирович привёл ряд примеров того, что это у многих вполне получается. В основном проекты сосредоточены в сфере туризма, детского и семейного отдыха. Местные жители делают прибыльными старинные ремёсла, возрождают фольклор и строят храмы. Туристическая отрасль чаще всего выбирается как наиболее

реально и быстро окупаемая, в её контексте сравнительная архаичность, отдалённость, первоначальная малоизвестность — зачастую не минус, а плюс.

Но ориентация на туризм тоже должна быть деверсифицирована. В случае неблагоприятного изменения конъюнктуры многие проекты могут перестать приносить прибыль. Необходимо развивать производство и переработку тех же сельхозпродуктов, каких-либо промышленных изделий (о чём в книге также говорится). Сельский туризм можно использовать как способ финансирования, рекламы и отчасти сбыта продуктов производства.

В сфере развития местной инфраструктуры ТОСовцам есть смысл обратить внимание на альтернативную энергетику: солнечные панели, ветряки, малые гидроэлектростанции. Некоторые виды производств можно сделать относительно дешевыми с помощью 3D-принтеров. Далеко не всегда и не везде эти элементы хайтека выгодны и полезны. «Обычное» энергоснабжение может оказаться гораздо выгоднее. Но всё же польза от солнечных панелей и ветряков может оказаться гораздо очевиднее, особенно на отдалённых территориях. Тем более что эффективность тех же панелей, их приспособленность к не самому солнечному климату в последнее время очень быстро растёт. Интересен опыт Бурятии, где немало структур ТОС и относительно быстро развивается солнечная энергетика.

Нужда в 3D-принтере гораздо менее очевидна. Многие, дешевле и лучшего качества, выгоднее купить. При изготовлении хенд-мейда скорее оценят реальную ручную работу. Однако в некоторых случаях он может пригодиться, например, чтобы не покупать и втридорога не завозить пластиковые трубы, их дешевле изготовить на месте. Здесь необходимо учитывать сугубо конкретную ситуацию, например, хорошо, когда 3D-принтер уже есть или его вместе с сырьём можно дешево купить с рук... Вообще проекты тюринского типа могут стать одной из основных моделей жизни большинства наших граждан в будущем...

Агентство политических новостей <https://www.apn.ru/index.php?newsid=37408>

Глеб Тюрин

Как возродить российскую деревню:  
УРОКИ И ПЕРСПЕКТИВЫ

# РАВЕНСТВО БЕДНОСТИ И БОГАТСТВО НЕРАВНЫХ

*Всемирный банк выявил неожиданные свойства  
экономической разнородности России*

**Дмитрий Бутрин, заведующий отделом экономической политики  
ИД «Коммерсантъ»**

Большая часть неравенства в России, определяемого в основном ее большой территорией, сконцентрирована внутри регионов. Подавляющее число бедных живет в богатейших регионах РФ. Межрегиональное неравенство медленно сокращается, факторы, способствующие процессу, себя исчерпывают. Это часть выводов доклада российского офиса Всемирного банка (ВБ) по пространственному неравенству в РФ. Экономисты ВБ говорят также о низкой плотности городов-миллионников в России, низком потенциале развития юга, о развитии транспорта как борьбе с бедностью и о потенциальной опасности налоговой конкуренции регионов друг с другом.

Доклад Всемирного банка «Преодоление пространственного неравенства: как снова собрать советский пазл в условиях рыночной экономики» был опубликован ВБ в июле 2018 года, работа над ним (группу возглавлял ведущий экономист ВБ по РФ Апурва Санги) велась в основном сотрудниками российского офиса ВБ. Цель работы — проанализировать пространственное неравенство в РФ, по многим параметрам сильно превосходящее сопоставимые страны, с учетом новых методов и данных и дать рекомендации по способам изменения ситуации. Проблемы пространственного развития обсуждает и правительство РФ. Судя по всему, выводы работы ВБ в дискуссиях использованы, но часть выводов нестандартна.

Масштаб регионального неравенства в РФ завораживает. Простые сравнения ВРП богатейших и беднейших регионов, приведенные ВБ, показывают: по этому показателю Москва аналогична Нидерландам, Магаданская область — Гонконгу и наоборот — Чечня сопоставима с Конго, Тува — с Боливией. Такой уровень неравенства, во многом унаследованный от СССР, за 15 лет медленно снижался, но в последние годы процесс себя исчерпывает. Это объясняется ВБ как истощением начальных факторов конвергенции, так и специфическими обстоятельствами. Так, одним из предположений ВБ является связь между очень высоким по меркам мира уровнем владения недвижимой и земельной собственностью в РФ и снижением трудовой мобильности в последние годы.

Наиболее неочевидный вывод ВБ — большая часть неравенства в РФ не является межрегиональной. «Свыше 90% неравенства носит внутрорегиональный характер, что согласуется с выводом о том, что внутрорегиональное неравенство, как правило, выше, чем межрегиональное», — говорит Апурва Санги. Индексы Джини для бедных регионов ниже, чем для наиболее

богатых (0,28 во Владимирской области, Дагестане и более 0,4 в Москве и Иркутской области). Это дает предсказуемый, но почти никогда не учитываемый обществом эффект: большая часть российской бедности сконцентрирована не в беднейших, а в богатейших регионах страны, в бедных в целом областях доля бедного населения может быть сильно выше, но общая численность бедных домохозяйств там во много раз ниже числа бедных в Москве, Санкт-Петербурге, городах-миллионниках. Это дает возможность ВБ делать парадоксальные выводы о том, что решение проблем транспортной связности в РФ крайне необходимо стране, но его главными бенефициарами будут беднейшие домохозяйства центра РФ. Одна из центральных рекомендаций ВБ федеральной власти — обращать внимание на «центральную» бедность в РФ: базовой политикой правительства традиционно является приоритетная поддержка бедных отдаленных регионов.

Представление о РФ как федерации развитых регионов с высоким неравенством и бедных социально однородных дает возможность исследовать и политэкономические аспекты ситуации. Этим ВБ намерен заняться в следующих работах. Основа неравенства в РФ — это неравенство трудовых доходов, а не трансфертов из федерального бюджета или доходов от собственности, отмечается в работе Всемирного банка. Анализ потенциала регионов ВБ также интересен: так, аналитики считают низким потенциал Краснодарского края, высоким — Мурманскую область и полагают, что около половины регионов с высоким потенциалом его не реализовали. Важно наблюдение ВБ о сравнительно низкой плотности городских агломераций в РФ (1–5 тыс. чел. на 1 кв. км в миллионниках РФ в сравнении с 7,1 тыс. в Сан-Франциско и 10 тыс. в Лионе). Большинство российских городов, констатирует ВБ, растут скорее «вширь», что уменьшает связность — де-факто эксперты считают то, что в России принято называть «точной застройкой», более экономически эффективным, чем программы застройки пригородов. ВБ при этом осторожно отзывается о региональных налоговых льготах, видя в них опасность отмеченной для США «конкуренции регионов». В этом он совпадает с Минфином, недавно высказавшимся за ограничение такой возможности для регионов.

<https://www.kommersant.ru/doc/3683224>



# ДЕПУТАТ НАПИСАЛ ПУТИНУ ПИСЬМО НА СУГРОБЕ

*Бюрократы увидели в этом дискредитацию власти и обратились в полицию*

Чиновники администрации Олонецкого района в Карелии обратились в полицию с требованием проверить местного депутата Игоря Некина. В своей группе во «ВКонтакте» Некин заявил, что сделал надпись на сугробе после того, как на заседании горсовета не добился ответа на вопрос, когда уберут кучу с тротуара на улице Ленина. Часто россияне пишут на необрушенных сугробах имя, к примеру, Алексея Навального, и сугробы вскоре убирают. Некин же вместо Навального решил при помощи сугроба «обратиться» к Путину — «более быстрым способом, чем письмо». Но вместо внимания президента депутат привлек внимание местной администрации, написавшей заявление в полицию. В разговоре с изданием «Руна» замглавы администрации Вадим Мурый подтвердил информацию: «Да, мы отправили заявление в полицию. Понимаете, он дискредитирует власть в нашем понимании. Полиция сейчас всех допрашивает, чтобы выяснить, есть здесь правонарушение или его нет. Но мы это видим так».

Народный избранник написал на сугробе «Путин помоги убрать кучу» [здесь и далее орфография автора сохранена]. Представители власти увидели в этих словах дискредитацию собственной работы. Как рассказал во «ВКонтакте» Некин, куча снега на улице Ленина грозит подтоплением соседнему дому. Ни сотрудники администрации, ни управляющая компания не смогли её ликвидировать. «Решил обратиться к президенту более быстрым способом, чем письмо. Ему сверху всё видать, может, и нашу просьбу увидит. Написал на сугробе, чтобы привлечь внимание вышестоящих лиц», — отметил Некин.

По его словам, «на сессии горсовета депутаты проголосовали за изменения в бюджет городского поселения. 250 тыс. с содержания дорог перенесли в другую статью расходов. Ладно, не стал возражать, всё по этому поводу высказал на комиссии совета. Каково же было моё удивление, когда на вопрос: «когда же уберут кучу с тротуара на ул.Ленина, грозящую подтоплением близ стоящего дома, о чем уже писалось прошлой весной, получил ответ: «Убирать не будут, денег нет. Те, что были заложены на год, истрачены в течение месяца. Видели, какие снегопады были. Обращайтесь в УК, они находятся в том же доме». Обращались, и не раз. «Администрация должна убирать. Обращайтесь к ней», — таков был ответ. Да и в стенах администрации не раз ставил этот вопрос. Получается, Иван кивает на Петра, а Пётр на Федота. Ладно бы вопрос о тротуаре, обойти можно. Но ведь вся талая вода уйдёт под дом и снова пойдут звонки жителей. А запросы от жильцов дома в администрацию и прошлой весной были. Решил пойти другим способом. Только не смейтесь. К президенту, не к Навальному (как обычно делали в Карелии). За Навального могли бы и привлечь. Итак, решил обратиться к президенту более быстрым способом, чем письмо. А что может местный депутат в наше время. НИЧЕГО. Даже снег убрать, чтобы дом не затопляло. Может, Путин сможет?»

<https://www.currenttime.tv/a/sensorok-ungodly/29795276.html> <https://www.fontanka.ru/2019/02/27/106/>  
[https://vk.com/wall-153672730\\_558](https://vk.com/wall-153672730_558) <https://www.svoboda.org/a/29794000.html>



# ОНФ ВЫЗЫВАЕТ ДОКТОРА

*Есть ли медицина в российской глубинке*

**Матвей Елагин, журналист**

В июне 2018 г. в ТАСС состоялась презентация нового инструмента общественного контроля за уровнем медицины, создателями которого стали активисты Общероссийского народного фронта. Для создания карты они провели мониторинг деревень и маленьких городков, изучили ситуацию с наличием там медицинских специалистов и родильных отделений. Вся информация окажется на новой интерактивной карте доступности медпомощи. Депутат Госдумы, координатор ОНФ Николай Говорин сообщил, что на карте будет блок, посвященный действующим медицинским организациям, где граждане сами смогут оставлять отзывы и жалобы, отмечать населенные пункты, где нет достаточной медпомощи. Как считают в ОНФ, появление карты поможет определить реальную картину с состоянием медицины в нашей стране, актуализировать проблемы и более эффективно решать их. Кроме этого, с помощью интерактивной карты активисты организации собираются выявлять и те нарушения, которые были совершены при закупках медицинского оборудования.

О том, что на периферии возникла сложная ситуация с медицинской помощью, последние несколько лет не говорит только ленивый. Так называемая оптимизация медицинской помощи привела к закрытию пунктов оказания медпомощи, сокращению количества коек для больных, оттоку специалистов из малых населенных пунктов.

Нивелировать ситуацию пытались государственной программой «Земский врач». Молодым специалистам, готовым переехать в глубинку, обещали жилье и дополнительную финансовую помощь. Но для рядовых граждан эта программа не оказалось столь заметной, как последствия оптимизации. Так, руководитель фонда «Здоровье» и член центрального штаба ОНФ Эдуард Гаврилов рассказал, что в нашей стране 16 тысяч населенных пунктов находятся в 20-40 км от доступной медорганизации, а 4 тысячи — в 50 км. По данным фонда «Здоровье», с 2013 года в России сокращается число фельдшерско-акушерских пунктов (ФАП) в сельской местности, как и количество среднего медперсонала. Смертность среди сельских жителей на

14,5% выше, чем в городах. По словам Гаврилова, в 46% ФАПов в малых населенных пунктах нет воды, у многих нет телефона, канализации, центрального отопления.

В конце 2017 года активисты фронта обратились в Минздрав с просьбой дать информацию о количестве населенных пунктов, где проживают свыше 100 человек, которые не прикреплены ни к одной больнице. Министерство оценило это количество в 590. Это серьезная проблема, которую призвал в оперативном порядке решить президент России Владимир Путин. Выступая 1 марта 2018 г. перед Федеральным собранием, он отметил, что в населенных пунктах с количеством жителей от 100 до 2000 человек в 2018-2020 годы должны появиться фельдшерско-акушерские пункты и амбулатории. Именно тогда глава государства попросил ОНФ заняться этой проблемой.

Роддома в глубинке — это, пожалуй, самая главная проблема для государства, которое борется за улучшение демографической ситуации. Недавно Царьград провел мини-исследование ситуации с медициной в небольших населенных пунктах. Мы побывали в поселке городского типа Хвойная Новгородской области. Это не деревня, а райцентр, где проживает около 6 тысяч человек. В нем есть больница и психдиспансер. Роддома нет. Зато есть акушер-гинеколог, который занимается ведением беременности и с непрофессионализмом которого местные жители связывают многочисленные потери детей. По словам одной из наших собеседниц, только ей известно о пяти случаях потери плода, причем в некоторых случаях местный врач не мог определить, что беременная носит уже мертвый плод. Рожать местные жительницы ездят в соседний райцентр — Боровичи (80 км) или в Великий Новгород (290 км). Скорую для перевозки предоставляет местная больница. Поездка эта — еще то испытание, особенно для беременной.

Качество местных дорог ужасное. Эдуард Гаврилов напомнил, что по нормам Минздрава на 10 тысяч жителей должно быть примерно 40 врачей. «В Новгородской области на 10 тысяч жителей приходится 9 врачей», — подчеркнул он. В России, помимо того, что хотят повысить рождаемость, недавно решили еще повысить и пенсионный возраст. Но и для того, и для другого необходим соответствующий уровень медицины. Сейчас встал вопрос о том, чтобы вернуть в малые населенные пункты медицинские учреждения. Видимо, вернут. Но возникнет новая проблема — уровень профессионализма работающих там врачей. Речь будет уже идти и об уровне медицинского образования, и о новых стимулах, которые заставят выпускников ехать в глубинку.



[https://tsargrad.tv/articles/onf-vyzyvaet-doktora-est-li-medicina-v-rossijskoj-glubinke\\_140024](https://tsargrad.tv/articles/onf-vyzyvaet-doktora-est-li-medicina-v-rossijskoj-glubinke_140024)

# РЕКОМЕНДОВАЛИ УСИЛИТЬ СОТРУДНИЧЕСТВО МУНИЦИПАЛИТЕТОВ ПО ОРГАНИЗАЦИИ ТУРМАРШРУТОВ

Председатель комитета Госсовета Татарстана по экономике, инвестициям и предпринимательству Марат Галеев рекомендовал усилить взаимодействие между муниципалитетами при организации туристических маршрутов. Об этом депутат заявил на заседании комитета. О развитии туризма в Татарстане рассказала заместитель председателя госкомитета РТ по туризму Лиана Саетова. Особое внимание в республике уделяется развитию туристских центров региона — Казани, древнего города Болгар, острова-града Свияжск, Елабуги, Чистополя, Тетюшей. «Рост туристского потока в 2017 году в основные туристские центры республики по сравнению с показателями 2016 года составил в среднем 20%», — отметила докладчик.

Ведется работа по развитию потенциала сельского и этнографического туризма. В частности, инициирован проект по улучшению инфраструктуры сельского туризма в селе Ямашурма Высокогорского района. Президенту РТ презентовали село как центр сельского и этнографического туризма. Рустам Минниханов согласовал выделение финансирования на развитие инфраструктуры. «Ранее им также был поддержан проект по благоустройству туристского маршрута «Этнические традиции народов Лаишевского края». В течение года планируется выполнение работ на объектах социально-культурной сферы в Атабаеве, Никольском, Лаишеве, Ташкирмене, в том числе установка туристской навигации, благоустройство санитарных зон, ремонт музейных учреждений и прочее», — сообщила Л. Саетова. Так, в Елабуге изготовлены и смонтированы 83 элемента системы туристской навигации, 26 карт города, 26 информационных указателей для пешеходов, 31 указатель исторических памятников. Планируется реализация второго этапа данного проекта — установка 25 дорожных туристских указателей и второй очереди туристской навигации в Казани.

Основными конкурентами в сфере туризма у Татарстана остаются Москва и Санкт-Петербург. «Но мы в тройке лидеров и по всем рейтингам не отстаем. У нас почетная «бронза», — поделилась она. — Разработан инвестиционный пакет «Пять ветров», который затрагивает 5 прибрежных районов, есть разработанные инвестиционные бизнес-планы. В Рыбной Слободе разводят маралов, туда мы хотим возить туристов. Но нет дороги через лесополосу, будем ее строить. К сожалению, финансирования не хватает на все проекты».

Марат Галеев рекомендовал обратить внимание на подготовку кадров для туризма: «Тонкости и сложности этого бизнеса во всем мире таковы, что требуют качества обслуживания. Потому что на первой стадии рост идет, а потом, если качества нет, может быть обратный эффект — отторжение туристического потока. Поэтому дальше будет идти конкуренция качества. Требования к качеству обслуживания будут расти. Если нужна законодательная

поддержка, мы готовы ее оказывать». Ежегодный прирост туристского потока в Татарстан в среднем составляет 11,7%, а прирост объема реализации услуг в данной сфере — 11,8 %

## Сможем изучить лучшие практики мира по сохранению исторического наследия

Казань выиграла право на проведение XVII всемирной конференции Лиги исторических городов в 2020 году. Такое решение принял совет директоров Лиги на прошедшей в турецком городе Бурса XVI конференции. Благодаря проведению форума Казань сможет познакомиться с лучшими практиками ведущих мировых экспертов по сохранению исторического и культурного наследия, отметил мэр города Ильсур Метшин.

Для Казани проведение столь важного мероприятия станет возможностью обменяться с другими городами опытом по сохранению исторического наследия, считает И. Метшин. Столица Татарстана с ее богатой историей занимает особое место в Лиге исторических городов. «Сейчас, когда мы нарабатываем опыт проведения международных акций, очень важно принимать новые мероприятия. Казань — это не единственный город с историческим наследием на карте страны. Тем значимее, что впервые конференция пройдет в нашем городе, — сообщил И. Метшин. — На такую площадку съезжаются ведущие мировые эксперты, у нас будет возможность познакомиться с лучшими практиками, с передовым опытом с целью сохранения нашего исторического наследия». Конференция пополнит копилку важных событий, которые будут организованы в год столетия республики.

*<https://www.tatar-inform.ru/news/2018/09/11/625978/> <https://www.kzn.ru/meriya/press-tsentr/novosti/ilsur-metshin-u-nas-budet-vozmozhnost-izuchit-luchshie-praktiki-mira-po-sokhraneniyu-istoricheskogo-/>*





# В ГОСДУМУ ВНЕСЕН ПРОЕКТ ДУЭЛЬНОГО КОДЕКСА

Евгений Калюков, корреспондент РБК

Госдуме предложили принять дуэльный кодекс Российской Федерации, проект соответствующего закона уже появился в базе документов нижней палаты ФС РФ. Проект кодекса и закона о его принятии разработал и внес в парламент депутат от ЛДПР Сергей Иванов. В пояснительной записке его автор объясняет необходимость принятия дуэльного кодекса тем, что «в последнее время появилась тенденция со стороны государственных и муниципальных служащих вызывать на дуэль граждан, выражающих отличные от официальных точки зрения». Депутат отметил, что принятие дуэльного кодекса не потребует выделения дополнительных средств из федерального бюджета. Накануне, 11 сентября, глава Росгвардии Виктор Золотов вызвал на поединок основателя Фонда борьбы с коррупцией (ФБК) Алексея Навального, пообещав сделать из того на ринге или татами «хорошую сочную отбивную».

В проекте дуэльного кодекса отмечается, что дуэль может происходить только между равными по служебному положению, а в противном случае она недопустима. Государственный или муниципальный служащий, получивший вызов на дуэль от простого гражданина, обязан отклонить вызов, предоставив последнему право искать сатисфакцию в суде. В тот же суд должен обращаться и сам

госслужащий, обиженный гражданином. «Если, несмотря на это, государственный или муниципальный служащий все-таки пожелает драться, то он имеет на это право не иначе как с формального письменного разрешения непосредственного руководителя, рассматривающего, достоин ли противник оказываемой ему чести», — подчеркивается в законопроекте.

В соответствии с документом оскорбленный получает право на выбор оружия — шпаг, сабель или пистолетов. В особо тяжких случаях он может выбирать также способ проведения дуэли (на каком расстоянии предстоит стреляться и т.д.), а также использовать собственное оружие. Оскорбленные инвалиды, а также лица старше 60 лет и младше 18 лет, согласно законопроекту, могут выставить вместо себя на дуэль другого человека. В аналогичных случаях такое же право получают и те, кого вызвали на дуэль. Женщины в дуэлях не участвуют, их в обязательном порядке подменяют мужчины.

«Неумение пользоваться оружием ни в коем случае не может служить поводом для замены или отказа от дуэли», — говорится в документе. Отдельная статья в проекте ДК посвящена вызовам на дуэль журналистов, написавших «оскорбительную статью». В соответствии с ней оскорбителем считается автор статьи либо человек, подписавший ее, но в некоторых случаях на дуэль может быть вызван и редактор СМИ.

В законопроекте особо подчеркивается, что «лицо, совершившее бесчестный поступок, на которое имеются фактические опорочивающие доказательства, лишается не только права вызова, но вообще права участия в дуэли». Глава комитета Госдумы по государственному строительству и законодательству Павел Крашенинников заявил «РИА Новости», что восхищен креативностью автора проекта дуэльного кодекса, но напомнил, что дуэли в России считаются либо убийством, либо покушением на убийство. «Это все эмоции... Я надеюсь, к дуэльному кодексу мы тоже [относимся] через эмоции. Если они сойдут, вот тогда будем смотреть. Поэтому пока все нормально. Дуэльный кодекс — это круто», — пошутил парламентарий.

Сам Иванов сообщил агентству городских новостей «Москва», что взял за основу для своего законопроекта дуэльный кодекс, изданный в России в 1912 году: «Я его только переработал. На его составление я потратил часа два, наверное, не больше». Положения кодекса были переориентированы им на государственных и муниципальных служащих. В оригинальном тексте 1912 года речь идет не о чиновниках, а о дворянах.

## В Госдуму внесли проект Дуэльного кодекса России

Проект кодекса и закона о его принятии разработал и внес парламент депутат от ЛДПР Сергей Иванов



Сергей Иванов (Фото: Владимир Федоренко / РИА Новости)

Госдуме предложили принять Дуэльный кодекс Российской Федерации, проект соответствующего закона уже появился в базе документов парламента. В пояснительной записке к законопроекту его автор депутат от ЛДПР Сергей Иванов объясняет необходимость принятия Дуэльного кодекса тем, что «в последнее время появилась тенденция со стороны государственных и муниципальных служащих вызывать на дуэль граждан выражающих отличные от официальных точки зрения».

[https://www.rbc.ru/society/12/09/2018/5b98fd9e9a794728f7f6002a?utm\\_source=fb\\_rbc](https://www.rbc.ru/society/12/09/2018/5b98fd9e9a794728f7f6002a?utm_source=fb_rbc)

# САМЫЕ-ПРЕСАМЫЕ В РОССИИ

## Регионы с самой грязной питьевой водой

Вологодская область возглавила антирейтинг регионов с самой грязной питьевой водой, следует из доклада Роспотребнадзора. По данным ведомства, в регионе-антилидере водой, отвечающей требованиям безопасности, обеспечены лишь 45% населения. Следом расположились Костромская (66,7%) и Курганская (69,3%) области. В остальных регионах качественная питьевая вода доступна более 70% жителей. Максимальный показатель обеспеченности чистой водой — 100% — зафиксирован в Москве, Санкт-Петербурге и в Северной Осетии.

В целом по стране за пять лет реализации закона «О водоснабжении и водоотведении» цифры выросли на 4%. В 2017 году чистой питьевой водой были обеспечены 91,5% населения страны — 133,956 миллиона человек. Это примерно на 1,3 миллиона больше показателя 2016 года. Улучшение качества питьевых вод привело к десятипроцентному сокращению числа заболеваний, связанных с загрязнениями жидкости.

## Самые вонючие города

Первое место в рейтинге плохо пахнущих городов России занял подмосковный Волоколамск — 100% местных жителей, которых спросили, беспокоит ли их запах от свалок и мусоросжигательных заводов, ответили положительно. Опрос провел портал Domofond, его результаты были предоставлены «Дому».

Всего в исследовании приняли участие более 61 тысячи человек из всех регионов страны. На основе ответов специалисты ранжировали 150 городов по доле респондентов, которые обеспокоены запахом и загрязнением воздуха рядом со своими домами.

Вся первая десятка городов, где большая часть респондентов страдает от загрязнения воздуха, пришлась на Подмосковье. Помимо Волоколамска, в нее попали Клин (93% жителей чувствуют плохой запах с улицы), Железнодорожный (84%), Коломна (70%), Серпухов (70%), Воскресенск, Люберцы, Электросталь, Видное и Ногинск (в этой пятёрке доля пожаловавшихся на плохой запах — от 55 до 66%).

Среди городов, жители которых не сталкиваются или редко сталкиваются с проблемой неприятного запаха, первое место занимает Тюмень — здесь 89% респондентов отрицательно ответили на вопрос «беспокоит ли вас запах рядом с домом и загрязнение воздуха от свалки или мусоросжигательного завода». На втором месте Геленджик с 87% ответов «нет», на третьем Владимир с 86% отрицательных ответов. В топ хорошо пахнущих также оказались Ейск, Ставрополь, Пенза, Псков, Железногорск, Ижевск и Химки. Ранее были названы самые шумные и самые тихие города страны. Топ громких возглавили Норильск и два подмосковных муниципалитета — Серпухов и Клин. В число тишайших попали Невинномысск, Обнинск и Грозный.

## Названа самая красивая деревня России

Село Большой Куналей в Бурятии получило статус «самая красивая деревня России». В нем живут потомки старообрядцев, переселенных в Сибирь в XVIII веке. Представители всероссийской ассоциации «Самые красивые деревни России» установили на въезде соответствующий знак. Как отметил замминистра туризма Бурятии Евгений Малыгин, это свидетельствует о самобытности населенного пункта, сохранении культуры старообрядцев.

Население Большого Куналея — около 1 тыс. человек, которые занимаются в основном сельским хозяйством. Дома здесь принято красить в яркие цвета, украшать кружевными резными наличниками, в почете идеальная чистота и порядок. Деревня славится своим народным хором, представляющим фольклор забайкальских старообрядцев. Статус самой красивой деревни в Бурятии присвоили ранее селу Десятниково. Как писала «Моя планета», первым удостоилось данного звания село Вятское. Второй стала Кинерма в Карелии. В эту деревню после присвоения статуса стало приезжать так много туристов, что местные жители даже просили защиты от них. А в русской Арктике почетное звание дали Кимже.

Архангельская Кимжа стала первой арктической и самой северной деревней в составе Ассоциации самых красивых деревень России и Федерации самых красивых деревень Земли. В деревне был установлен соответствующий памятный знак. Мезенский район входит в Арктическую зону РФ, что позволяет Кимже стать первой арктической и самой северной в числе красивых деревень не только в России, но и во всем мире. В свое время Кимжу снимали в кинолентах «Россия молодая» и «Матвеева радость». Деревня была основана в начале XVI века. Здесь сохранились традиционные поморские дома XIX века и деревянная Одигитриевская церковь XVIII века.

Для вступления в ассоциацию деревня обязана соответствовать строгим критериям. Это должно быть красивое поселение, гармонично вписанное в окружающий пейзаж, с интересными архитектурными и культурно-историческими достопримечательностями. Кимжа стала пятым членом в Ассоциации самых красивых деревень России. Первым в октябре 2015 г. стало ярославское село Вятское.

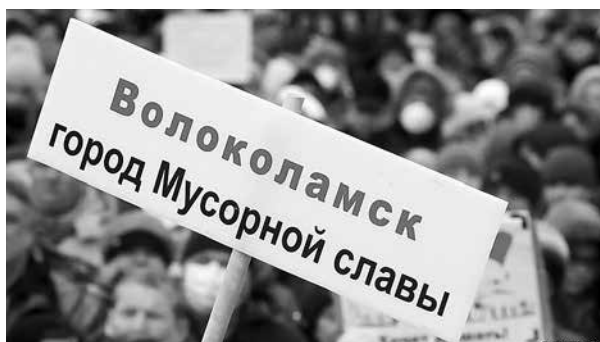
## Самый красивый город ЧМ-2018 признали и самым гостеприимным

Туристы назвали самый гостеприимный город чемпионата мира по футболу в России. Интересно, что этот же город британское издание The Independent называло самым красивым городом ЧМ. Самым гостеприимным городом турнира оказалась вовсе не Москва. Речь идет о Санкт-Петербурге — именно он поразил болельщиков со всего мира не только своей красотой, но и гостеприимством.

Согласно информации сервиса бронирования жилья Tvil.ru, самым гостеприимным городом ЧМ-2018 оказалась северная столица. Это признали 32% опрошенных. Следом в этом рейтинге идет Москва. За столицу России проголосовали 14%. Третье место с 12% занимает Сочи. Такие данные приводит сервис РИАМО.

В топ-5 также вошли Казань и Екатеринбург с 9 и 8% соответственно. Далее следует Самара – 7% голосов. По 5% набрали Нижний Новгород и Ростов-на-Дону, а замыкает рейтинг Калининград – на его счету всего 3%.

*РИА Новости <https://ria.ru/society/20180717/1524746929.html> <http://dom.lenta.ru/news/2018/08/27/stinkycities/> [https://www.moya-planeta.ru/news/view/nazvana\\_samaya\\_krasivaya\\_derevnya\\_rossii\\_40336/](https://www.moya-planeta.ru/news/view/nazvana_samaya_krasivaya_derevnya_rossii_40336/) [https://www.moya-planeta.ru/news/view/nazvana\\_samaya\\_krasivaya\\_derevnya\\_russkoj\\_arktiki\\_28567/?Relap](https://www.moya-planeta.ru/news/view/nazvana_samaya_krasivaya_derevnya_russkoj_arktiki_28567/?Relap) [https://tsargrad.tv/news/samyj-krasivyj-gorod-chm-2018-priznali-eshhe-i-samym-gostepriimnym\\_143960](https://tsargrad.tv/news/samyj-krasivyj-gorod-chm-2018-priznali-eshhe-i-samym-gostepriimnym_143960)*





# НА НОВОЙ ЗЕМЛЕ ВВЕДЕН РЕЖИМ ЧРЕЗВЫЧАЙНОЙ СИТУАЦИИ ИЗ-ЗА НАШЕСТВИЯ НА АРХИПЕЛАГ БЕЛЫХ МЕДВЕДЕЙ

Решение о введении режима чрезвычайной ситуации на территории Новой Земли с 9 февраля 2019 года принято по итогам заседания комиссии МО ГО «Новая Земля» по предупреждению и ликвидации чрезвычайных ситуаций и обеспечению пожарной безопасности. Необходимость введения режима ЧС вызвана массовым нашествием белых медведей на территорию населенных пунктов муниципального образования.

— С декабря 2018 года по февраль 2019-го наблюдается большое скопление белых медведей вокруг населенных пунктов. В районе п. Белушья Губа отмечено наличие 52 белых медведей, заходящих на территорию населенного пункта. Отмечаются случаи агрессивного поведения диких животных — нападения на людей, проникновения в жилые и служебные помещения. Постоянно на территории поселка находятся от шести до десяти белых медведей. От жителей и коллективов школ и детских садов поступают многочисленные устные и письменные заявления с требованием обеспечить безопасность проживания на территории муниципального образования. Люди напуганы, боятся выходить из дома, нарушается режим повседневной деятельности. Родители опасаются отпускать детей в школы и детские сады, — сообщается в докладе заместителя главы администрации МО ГО «Новая Земля» Александра Минаева.

Для обеспечения безопасности местных жителей с первых дней обнаружения потенциальной угрозы принимаются меры предосторожности: установлены дополнительные ограждения в местах прогулок детей в детских садах, их доставка, а также подвоз военнослужащих и работников к местам службы и работы, осуществляется патрулирование территории.

Однако в администрации муниципалитета отмечают, что принимаемые меры должного эффекта не дают. Убедившись в безопасности, медведи уже не реагируют на свето-шумовые сигналы, на попытки отогнать их с помощью патрульных автомобилей и собак. Федеральная служба по надзору в сфере природопользования отказала в получении разрешения на отстрел наиболее агрессивных особей, нападающих на людей и преследующих их.

В связи с сохраняющейся угрозой жизни и здоровью жителей Новой Земли по инициативе управления Федеральной службы по надзору в сфере природопользования по Архангельской области и регионального правительства на архипелаг будет направлена оперативная группа для оценки обстановки и выполнения мероприятий по предотвращению нападения белых медведей на людей.

Специалисты рассчитывают, что краснокнижных животных все же удастся прогнать без применения оружия. Если же комплекс мер по отпугиванию не поможет решить конфликтную ситуацию, то отстрел животных

может стать единственной и вынужденной мерой для обеспечения безопасности.

Как отметил глава МО ГО «Новая Земля» Жиганша Мусин, группа специалистов уже сформирована, оформляются документы для их допуска на территорию населенных пунктов муниципального образования. Режим ЧС, по его словам, вводится без ограничения по времени — до тех пор, пока не будет обеспечена безопасность местного населения.

— Я на Новой Земле с 1983 года, но никогда раньше такого массового нашествия белых медведей не было. Напомню, более пяти животных не покидают гарнизон, в буквальном смысле гоняются за людьми и даже заходят в подъезды жилых домов. Раз принято решение о запрете отстрела, придется идти по более долгому и менее безопасному для местных жителей пути. Всего вблизи населенных пунктов находится около 50 медведей, поэтому работы будет много, — подчеркнул Жиганша Мусин.

*Пресс-служба губернатора и правительства  
Архангельской области*

<http://dvinanews.ru/-9bgch7xf>



# ПРОВЕРИЛ И ОГЛАСИЛ.

## В КОНСТИТУЦИОННОМ СУДЕ РФ

### О бесплатной перевозке школьников между поселениями

Внимание Конституционного Суда РФ привлекла финансовая сторона вопроса организации перевозки детей, которые учатся в гос- и муниципальных школах. Организация бесплатной перевозки школьников между поселениями возложена на учредителей соответствующих образовательных организаций. Постановлением от 5 июля 2017 года № 18-П КС РФ дал оценку конституционности части 2 статьи 40 федерального закона «Об образовании в Российской Федерации». КС РФ счел эту норму конституционной в той мере, в какой она предполагает, что такая перевозка должна быть обязательно организована, если из-за транспортной доступности школ в конкретном муниципалитете возможность для детей получить основное образование существенно затруднена или не может быть обеспечена. Спорная норма была признана не соответствующей Конституции РФ в той мере, в какой она возлагает на муниципальный район или городской округ – учредителя образовательной организации, в которой обучаются лица, проживающие в другом МР или ГО, организацию их бесплатной перевозки до образовательной организации и обратно за счет средств своего бюджета – без предоставления ему средств из бюджетов вышестоящих уровней бюджетной системы или без компенсации соответствующих расходов из бюджета муниципального района или городского округа, в котором проживают обучающиеся.

Федеральное Собрание и Правительство РФ должны внести в правовое регулирование изменения с тем, чтобы установить надлежащие условия реализации полномочий по организации бесплатной перевозки обучающихся в муниципальных школах, а также источники и порядок финансирования такой деятельности. Кроме того, подчеркнул КС РФ, регионы тоже могут принять меры по финансовому обеспечению (софинансированию) осуществления данного полномочия. Суд указал также на право заявителя обратиться с требованием о возмещении соответствующим муниципальным образованием расходов на осуществление до 1 июля 2018 г. перевозки обучающихся, проживающих в данном муниципальном районе, в образовательную организацию на своей территории и обратно. Наконец, КС РФ рекомендовал внести уточнения в определения некоторых понятий, используемых для данных целей в законе об образовании (например, городской округ), и объяснил причины этого.

### **Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 5 июля 2017 г. № 18-П «По делу о проверке конституционности части 2 статьи 40 Федерального закона «Об образовании в Российской Федерации» в связи с жалобой администрации муниципального образования городской округ город Сибай Республики Башкортостан»**

Конституционный Суд Российской Федерации в составе Председателя В.Д. Зорькина, судей К.В. Арановского, А.И. Бойцова, Н.С. Бондаря, Г.А. Гаджиева, Ю.М. Данилова, Л.М. Жарковой, С.М. Казанцева, С.Д. Князева, А.Н. Кокотова, Л.О. Красавчиковой, С.П. Маврина, Н.В. Мельникова, Ю.Д. Рудкина, О.С. Хохряковой, В.Г. Ярославцева, руководствуясь статьей 125 (часть 4) Конституции Российской Федерации, пунктом 3 части первой, частями третьей и четвертой статьи 3, частью первой статьи 21, статьями 36, 471, 74, 86, 96, 97 и 99 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации», рассмотрел в заседании без проведения слушания дело о проверке конституционности части 2 статьи 40 Федерального закона «Об образовании в Российской Федерации». Поводом к рассмотрению дела явилась жалоба администрации муниципального образования городской округ город Сибай Республики Башкортостан. Основанием к рассмотрению дела явилась обнаружившаяся неопределенность в вопросе о том, соответствует ли Конституции Российской Федерации оспариваемое заявителем законоположение. Заслушав сообщение судьи-докладчика А.Н. Кокотова, исследовав представленные документы и иные материалы, Конституционный Суд Российской Федерации **установил:**

1. Согласно части 2 статьи 40 Федерального закона от 29 декабря 2012 года № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации», организация бесплатной перевозки обучающихся в государственных и муниципальных образовательных организациях, реализующих основные общеобразовательные программы, между поселениями осуществляется учредителями соответствующих образовательных организаций.

1.1. Решением Сибайского городского суда Республики Башкортостан от 17 февраля 2016 года прокурору Баймакского района Республики Башкортостан, обратившемуся в интересах несовершеннолетних граждан, проживающих в деревне Казанка муниципального района Баймакский район Республики Башкортостан и обучающихся в 5-9 классах образовательных организаций в городском округе город Сибай Республики Башкортостан, было отказано в удовлетво-

рении административного искового заявления с требованием возложить на администрацию указанного городского округа обязанность по организации бесплатной перевозки детей из деревни Казанка до соответствующих образовательных организаций и обратно на том основании, что расстояние между этими муниципальными образованиями превышает санитарные нормы пешеходной доступности образовательных организаций.

Как следует из представленных материалов, после закрытия в общеобразовательной организации, расположенной в деревне Казанка, старших классов (приказ отдела образования администрации муниципального района Баймакский район Республики Башкортостан от 1 апреля 2015 года № 320) учащимся было предложено продолжить обучение в образовательной организации, расположенной в селе Старый Сибай Баймакского района, за которой закреплена территория деревни Казанка. Поскольку здание этой образовательной организации находится в аварийном состоянии и обучение по причине нехватки школьных помещений организовано в две смены, родители несовершеннолетних, проживающих в деревне Казанка, обратились с заявлениями об их принятии в образовательные организации, находящиеся на территории городского округа город Сибай Республики Башкортостан, расстояние до которых от деревни Казанка меньше, чем до образовательной организации в селе Старый Сибай; эти заявления были удовлетворены в связи с наличием в соответствующих образовательных организациях свободных мест. Учитывая указанные обстоятельства, суд первой инстанции пришел к выводу, что возложение обязанности по организации бесплатной перевозки детей, проживающих в одном муниципальном образовании, на администрацию другого муниципального образования, где расположены образовательные организации, в которых обучаются эти дети, повлечет нецелевое расходование бюджетных средств, т.е. создаст для одних граждан более благоприятные условия за счет ограничения прав и интересов других, что недопустимо.

Отменяя решение Сибайского городского суда Республики Башкортостан от 17 февраля 2016 года, суд апелляционной инстанции согласился с доводами прокурора, ссылавшегося на то, что в образовательной организации, расположенной в деревне Казанка, отсутствуют старшие классы, а расстояние от нее до села Старый Сибай и других населенных пунктов, где расположены образовательные организации, имеющие пришкольные интернаты для постоянного проживания обучающихся, существенно превышает расстояние до образовательных организаций городского округа город Сибай; при этом транспортное сообщение между деревней Казанка и городским округом город Сибай, а также селом Старый Сибай отсутствует (апелляционное определение судебной коллегии по административным делам Верховного Суда Республики Башкортостан от 20 июня 2016 года). В передаче кассационной жалобы администрации муниципального образования городской округ город Сибай Республики Башкортостан для рассмотрения в судебном

заседании Судебной коллегии по административным делам Верховного Суда Российской Федерации отказано определением судьи Верховного Суда Российской Федерации от 23 декабря 2016 года.

1.2. В силу статей 74, 96 и 97 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации» Конституционный Суд Российской Федерации по жалобам объединений граждан, в том числе муниципальных образований как территориальных объединений граждан, коллективно реализующих на основании Конституции Российской Федерации право на осуществление местного самоуправления, проверяет конституционность закона или отдельных его положений в той части, в какой они были применены в деле заявителя, рассмотрение которого завершено в суде, и затрагивают конституционные права и свободы, на нарушение которых указывается в жалобе; Конституционный Суд Российской Федерации принимает постановление только по предмету, указанному в жалобе, и лишь в отношении той части акта, конституционность которой подвергается сомнению, оценивая при этом как буквальный смысл рассматриваемых законоположений, так и смысл, придаваемый им официальным и иным толкованием или сложившейся правоприменительной практикой, а также исходя из их места в системе норм.

Нарушение оспариваемым законоположением требований Конституции Российской Федерации, ее статей 130 (часть 1), 131 (часть 1) и 133 администрация муниципального образования городской округ город Сибай Республики Башкортостан усматривает в том, что оно позволяет возлагать на органы местного самоуправления муниципального образования, являющегося учредителем образовательной организации, реализующей основные общеобразовательные программы, обязанность по организации бесплатной перевозки обучающихся в ней лиц, зарегистрированных по месту жительства и фактически проживающих на территории другого муниципального образования. Соответственно, часть 2 статьи 40 Федерального закона «Об образовании в Российской Федерации» является предметом рассмотрения Конституционного Суда Российской Федерации по настоящему делу постольку, поскольку на ее основании решается вопрос о принадлежности конкретному муниципальному образованию обязанности по организации бесплатной перевозки обучающихся до образовательных организаций, реализующих основные общеобразовательные программы, и обратно, включая финансовое обеспечение расходов на осуществление данной обязанности.

2. Конституция Российской Федерации провозглашает Российскую Федерацию правовым социальным государством, которое гарантирует равенство прав и свобод человека и гражданина и политика которого направлена на создание условий, обеспечивающих достойную жизнь и свободное развитие человека, в том числе путем обеспечения государственной поддержки семьи, материнства, отцовства и детства, установления пособий и иных гарантий социальной защиты (статья 1, часть 1; статьи 7 и 18; статья 19, части 1 и 2; статья 21, часть 1). Одной из



важнейших функций социального государства, в осуществлении которых участвуют все уровни публичной власти — Российская Федерация, субъекты Российской Федерации и местное самоуправление, является обеспечение права каждого на образование на основе конституционного принципа равенства. Закрепляя в статье 43 (части 1 и 2) право на образование и право на общедоступное и бесплатное основное общее образование в государственных или муниципальных образовательных учреждениях как его элемент, Конституция Российской Федерации определяет и систему гарантирования этого права, предполагающую — исходя из конституционного требования общедоступности основного общего образования независимо от места жительства — обязанность как государства, так и муниципальных образований сохранять в достаточном количестве имеющиеся общеобразовательные учреждения и при необходимости расширять их сеть.

Называя в числе основ конституционного строя Российской Федерации в качестве необходимой формы осуществления народом своей власти местное самоуправление, которое в Российской Федерации признается и гарантируется и в пределах своих полномочий самостоятельно, Конституция Российской Федерации, раскрывая содержание этих полномочий, закрепляет, в частности, что местное самоуправление обеспечивает самостоятельное решение населением вопросов местного значения и осуществляется в городских, сельских поселениях и на других территориях с учетом исторических и иных местных традиций, а его органы самостоятельно управляют муниципальной собственностью, формируют, утверждают и исполняют местный бюджет, устанавливают местные налоги и сборы (статья 3, часть 2; статья 12; статья 130, часть 1; статья 131, часть 1; статья 132, часть 1). В силу приведенных конституционных положений естественными пределами ответственности органов местного самоуправления при осуществлении возложенных на них полномочий выступают территория и население муниципального образования. Исходя из этого вопросы местного значения, составляющие существо компетенции муниципального образования, определены Федеральным законом от 6 октября 2003 года № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» как вопросы непосредственного обеспечения жизнедеятельности населения муниципального образования (статья 2).

По смыслу правовой позиции, изложенной Конституционным Судом Российской Федерации в Постановлении от 24 декабря 2013 года № 30-П, правовое регулирование, позволяющее точно и однозначно определить принадлежность того или иного полномочия, обеспечивающего в том числе реализацию прав и свобод человека и гражданина, органам публичной власти конкретного уровня, является — в силу статей 5 (часть 3), 7, 12, 18, 71 (пункт «в»), 72 (пункт «б» части 1) и 76 Конституции Российской Федерации — необходимым элементом надлежащего распределения обязанностей между Российской Федерацией, субъектами Российской Федерации, муниципальными образованиями по реализации данного полномочия. Осуществляя соответствующее правовое регулирование, федеральный законодатель должен соблюдать баланс консти-

туционно защищаемых ценностей — самостоятельности местного самоуправления как публичной власти, наиболее приближенной к населению, по решению в пределах своих полномочий вопросов местного значения, с одной стороны, и обусловленной конституционной природой Российской Федерации как социального государства и конституционным принципом равенства гарантированности равным образом всем гражданам социальных прав независимо от того, на территории какого муниципального образования они проживают, — с другой.

Этим предопределяется необходимость создания федеральным законодателем такой нормативной основы для осуществления органами местного самоуправления полномочий в сфере образования, которая обеспечивала бы реализацию гражданами права на общедоступное и бесплатное основное общее образование в муниципальных образовательных учреждениях и вместе с тем не приводила бы к умалению конституционных гарантий самостоятельности местного самоуправления и не допускала бы возложения на органы одних публично-правовых образований (вне надлежащих формы и процедуры и без предоставления источников финансирования) обязанностей органов других публично-правовых образований.

3. Распределение полномочий публично-правовых образований в сфере предоставления общедоступного и бесплатного общего образования осуществляется на основании Федерального закона от 6 октября 1999 года № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации», а также федеральных законов «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» и «Об образовании в Российской Федерации». Так, статья 26[3] Федерального закона «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» относит к полномочиям органов государственной власти субъекта Российской Федерации по предметам совместного ведения, осуществляемым данными органами самостоятельно за счет средств бюджета субъекта Российской Федерации (за исключением субвенций из федерального бюджета), решение вопросов обеспечения государственных гарантий реализации прав на получение общедоступного и бесплатного начального общего, основного общего, среднего общего образования в муниципальных общеобразовательных организациях посредством предоставления субвенций местным бюджетам, включая расходы на оплату труда, приобретение учебников и учебных пособий, средств обучения, игр, игрушек (за исключением расходов на содержание зданий и оплату коммунальных услуг), в соответствии с нормативами, определяемыми органами государственной власти субъектов Российской Федерации (подпункт 13 пункта 2).

В свою очередь, Федеральный закон «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (пункт 11 части 1 статьи 15 и пункт 13 части 1 статьи 16) относит к вопросам местного значения муниципального района и городского округа организацию предоставления общедоступного и бесплатного начального общего, основного общего, среднего общего образо-

вания по основным общеобразовательным программам в муниципальных образовательных организациях (за исключением полномочий по финансовому обеспечению реализации основных общеобразовательных программ в соответствии с федеральными государственными образовательными стандартами). Конкретизируя названные законоположения, часть 1 статьи 9 Федерального закона «Об образовании в Российской Федерации» называет в числе полномочий органов местного самоуправления муниципальных районов и городских округов по решению вопросов местного значения в сфере образования организацию предоставления общедоступного и бесплатного начального общего, основного общего, среднего общего образования по основным общеобразовательным программам в муниципальных образовательных организациях (за исключением полномочий по финансовому обеспечению реализации основных общеобразовательных программ в соответствии с федеральными государственными образовательными стандартами), создание, реорганизацию, ликвидацию муниципальных образовательных организаций (за исключением создания органами местного самоуправления муниципальных районов муниципальных образовательных организаций высшего образования), осуществление функций и полномочий учредителей муниципальных образовательных организаций, обеспечение содержания зданий и сооружений муниципальных образовательных организаций, обустройство прилегающих к ним территорий (пункты 1, 4 и 5).

3.1. Конституционные гарантии общедоступности и бесплатности образования призваны обеспечить равенство прав граждан в этой сфере независимо от социально-экономических и иных различий между ними. Как указал Конституционный Суд Российской Федерации, каждый ребенок в силу статьи 19 Конституции Российской Федерации имеет равную с другими, не зависящую от социального происхождения, места жительства, а также иных обстоятельств возможность развития личности, а равенство возможностей при получении образования предполагает равный доступ в существующие государственные или муниципальные образовательные организации (Постановление от 15 мая 2006 года № 5-П).

Гарантии доступности права каждого на образование, признаваемого международным сообществом в качестве одного из основных и неотъемлемых прав человека (статья 26 Всеобщей декларации прав человека, статья 2 Протокола № 1 к Конвенции о защите прав человека и основных свобод, статья 28 Конвенции о правах ребенка), закреплены также в Конвенции о борьбе с дискриминацией в области образования (принята Генеральной конференцией ЮНЕСКО 14 декабря 1960 года) и статье 13 Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах, понимающих под доступностью образования равные для всех права и возможности его получения, что предполагает доступность не только экономическую (в частности, установление бесплатного начального образования), но и физическую, под которой понимается безопасная физическая досягаемость образования либо посредством посещения учебного заведения, находящегося на разумном географическом удалении, либо путем получения доступа к современным технологиям.

Приведенные положения Конституции Российской Федерации и международно-правовых актов развиваются в Федеральном законе «Об образовании в Российской Федерации», согласно статье 5 которого право на образование в Российской Федерации гарантируется независимо от пола, расы, национальности, языка, происхождения, имущественного, социального и должностного положения, места жительства, отношения к религии, убеждений, принадлежности к общественным объединениям, а также других обстоятельств (часть 2); общедоступность и бесплатность образования гарантируются в соответствии с федеральными государственными образовательными стандартами (часть 3); реализация права каждого человека на образование обеспечивается путем создания федеральными государственными органами, органами государственной власти субъектов Российской Федерации и органами местного самоуправления соответствующих социально-экономических условий для его получения, расширения возможностей удовлетворять потребности человека в получении образования различных уровня и направленности в течение всей жизни (часть 4).

Существенным элементом создания таких социально-экономических условий является обеспечение территориальной доступности образовательных организаций, предоставляющих общее (начальное, основное, среднее) образование, тем более что использование при его получении дистанционных образовательных технологий с применением информационно-телекоммуникационных сетей (статья 16 Федерального закона «Об образовании в Российской Федерации») не носит массового характера и, по крайней мере в настоящее время, не может заменить обычный учебный процесс, предполагающий непосредственное взаимодействие обучающихся и педагогических работников.

С тем, чтобы гарантировать территориальную доступность образовательных организаций, Федеральный закон «Об образовании в Российской Федерации», конкретизируя содержание полномочий публичных образований по созданию, реорганизации и ликвидации образовательных организаций, осуществлению функций и полномочий их учредителей, устанавливает, в частности, что решение о реорганизации или ликвидации государственной и (или) муниципальной образовательной организации допускается на основании положительного заключения комиссии по оценке последствий такого решения; принятие такого решения в отношении муниципальной общеобразовательной организации, расположенной в сельском поселении, не допускается без учета мнения жителей данного сельского поселения; порядок проведения оценки последствий принятия решения о реорганизации или ликвидации, включая критерии этой оценки, порядок создания комиссии по оценке последствий такого решения и подготовки ею заключений устанавливаются уполномоченным органом государственной власти субъекта Российской Федерации (части 11, 12 и 14 статьи 22).

В соответствии со статьей 67 Федерального закона «Об образовании в Российской Федерации» правила приема на обучение по основным общеобразовательным программам должны обеспечивать прием всех граждан,

которые имеют право на получение общего образования соответствующего уровня, если иное не предусмотрено данным Федеральным законом (часть 2); правила приема в государственные и муниципальные образовательные организации на обучение по основным общеобразовательным программам должны обеспечивать также прием в образовательную организацию граждан, имеющих право на получение общего образования соответствующего уровня и проживающих на территории, за которой закреплена указанная образовательная организация (часть 3). Во исполнение этих предписаний органы местного самоуправления муниципальных районов и городских округов при осуществлении полномочий по решению вопросов местного значения в сфере образования ведут, как следует из названного Федерального закона, учет детей, подлежащих обучению по образовательным программам начального общего, основного общего и среднего общего образования, а также закрепляют муниципальные образовательные организации за конкретными территориями муниципального района, городского округа, в том числе в целях обеспечения доступности таких образовательных организаций для детей, проживающих на этих территориях (пункт 6 части 1 статьи 9 и часть 5 статьи 63).

3.2. Территориальная доступность муниципальных образовательных организаций, создаваемых органами местного самоуправления муниципального района или городского округа в рамках исполнения возложенных на них полномочий по организации предоставления общедоступного и бесплатного начального общего, основного общего, среднего общего образования по основным общеобразовательным программам, обеспечивается их созданием в достаточном количестве и расположением в пешеходной доступности для обучающихся, проживающих на соответствующих частях территории муниципального образования.

Критерии территориальной доступности общеобразовательных организаций конкретизированы в СанПиН 2.4.2.2821-10 «Санитарно-эпидемиологические требования к условиям и организации обучения в общеобразовательных организациях» (утверждены постановлением Главного государственного санитарного врача Российской Федерации от 29 декабря 2010 года № 189), согласно пункту 2.5 которых в сельской местности пешеходная доступность для обучающихся общеобразовательных организаций: во II и III климатических зонах для обучающихся начального общего образования составляет не более 2 км, для обучающихся основного общего и среднего общего образования – не более 4 км, в I климатической зоне – 1,5 и 3 км соответственно; при расстояниях свыше указанных для обучающихся общеобразовательных организаций, расположенных в сельской местности, необходимо организовывать транспортное обслуживание до общеобразовательной организации и обратно; время в пути не должно превышать 30 минут в одну сторону; подвоз обучающихся осуществляется специально выделенным транспортом, предназначенным для перевозки детей; оптимальный пешеходный подход обучающихся к месту сбора на остановке должен быть не более 500 м; для сельских районов допускается уве-

личение радиуса пешеходной доступности до остановки до 1 км. Кроме того, не исключается обеспечение транспортной доступности образовательной организации путем предоставления обучающимся соответствующих мер социальной поддержки, предусмотренных законодательством Российской Федерации, в рамках организации транспортного обслуживания населения транспортом общего пользования, с тем чтобы они имели возможность добраться до образовательной организации и обратно в разумный срок, ориентиром для определения которого могут служить указанные в СанПиН 2.4.2.2821-10 30 минут, но при условии регулярности транспортного сообщения и совпадении расписания движения транспортных средств со временем начала и окончания школьных занятий.

Что касается организации бесплатной перевозки обучающихся в муниципальных образовательных организациях, реализующих основные общеобразовательные программы, то она представляет собой – как и создание в исключительных случаях интернатов при общеобразовательной организации (пункт 2.6 СанПиН 2.4.2.2821-10) – специальную форму обеспечения территориальной доступности образовательных организаций, рассчитанную на ситуации, когда на конкретной части территории муниципального района или городского округа отсутствует возможность обеспечения территориальной доступности образовательной организации иным образом. Следовательно, само по себе законодательное закрепление обязательности организации бесплатной перевозки обучающихся в образовательных организациях, реализующих основные общеобразовательные программы, если без нее возможность осуществления конституционного права каждого на получение общедоступного и бесплатного основного общего образования по месту жительства существенно затруднена или не может быть обеспечена, не противоречит Конституции Российской Федерации.

В качестве критерия применения этой формы обеспечения территориальной доступности образовательной организации часть 2 статьи 40 Федерального закона «Об образовании в Российской Федерации» указывает на перевозку обучающихся между поселениями, которые могут находиться в границах либо одного муниципального района, либо соседних муниципальных районов, а также – учитывая, что в названном федеральном законе под городским округом подразумевается городское поселение, которое не входит в состав муниципального района (такое его понимание действовало до 15 апреля 2017 года – даты вступления в силу Федерального закона от 3 апреля 2017 года № 62-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»), – между поселением в границах муниципального района и городским округом.

Данное указание – хотя его и можно рассматривать как отражение удаленности места жительства от образовательной организации – прямо не обуславливает необходимость бесплатной перевозки обучающихся при затрудненности обеспечения иным образом транспортной доступности муниципальных общеобразовательных организаций,



если место жительства обучающихся и образовательная организация находятся в границах одного городского или сельского поселения, особенно на территориях с низкой плотностью сельского населения, а также в отдаленных и труднодоступных местностях, где пешеходная доступность не является критерием установления границ поселения, либо в границах одного городского округа, или если место жительства обучающегося либо образовательная организация находятся на межселенной (на которой не созданы поселения) территории в муниципальном районе. Поэтому Конституционный Суд Российской Федерации считает возможным обратить внимание федерального законодателя как на это обстоятельство, так и на новое определение понятия «городской округ», исключившее с 15 апреля 2017 года соотнесение его с городским поселением, и рекомендовать внести в Федеральный закон «Об образовании в Российской Федерации» соответствующие поправки.

3.3. Предусмотренная частью 2 статьи 40 Федерального закона «Об образовании в Российской Федерации» организация бесплатной перевозки обучающихся в муниципальных образовательных организациях, реализующих основные общеобразовательные программы, будучи направленной на обеспечение общедоступности и бесплатности образования, относится, согласно Федеральному закону «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», к таким вопросам местного значения муниципальных районов и городских округов, как создание условий для предоставления транспортных услуг населению и организация транспортного обслуживания населения, а также организация предоставления общедоступного и бесплатного начального общего, основного общего, среднего общего образования по основным общеобразовательным программам (пункты 6 и 11 части 1 статьи 15, пункты 7 и 13 части 1 статьи 16).

При этом отнесение организации бесплатной перевозки обучающихся в муниципальных общеобразовательных организациях Федеральным законом «Об образовании в Российской Федерации» к мерам социальной поддержки и стимулирования обучающихся (пункт 4 части 2 статьи 34 и статья 40) не выводит ее за рамки вопросов местного значения муниципальных районов и городских округов, а следовательно, она не относится к числу тех дополнительных мер социальной поддержки и социальной помощи для отдельных категорий граждан, которые органы местного самоуправления в силу статьи 20 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», регулирующей осуществление органами местного самоуправления отдельных государственных полномочий, вправе финансировать при наличии возможности, но не обязаны. Соответственно, ее финансовое обеспечение в системе действующего правового регулирования возлагается на местный бюджет, что не исключает финансовой поддержки осуществления данного полномочия со стороны федерального и регионального уровня бюджетной системы путем предоставления целевых межбюджетных трансфертов.

Между тем расходы на организацию перевозки обучающихся в муниципальных общеобразовательных

организациях между поселениями не учитываются специальным образом при реализации полномочий органов государственной власти субъектов Российской Федерации по обеспечению государственных гарантий прав граждан на получение общедоступного и бесплатного начального общего, основного общего, среднего общего образования в муниципальных общеобразовательных организациях путем выделения субвенций местным бюджетам в размере, необходимом для реализации основных общеобразовательных программ. Даже если иметь в виду, что размер соответствующей субвенции устанавливается исходя из числа обучающихся, при определении объема такого финансирования не учитываются место жительства обучающихся и, следовательно, расходы на перевозку до образовательной организации и обратно тех из них, кто в ней нуждается.

4. По буквальному смыслу части 2 статьи 40 Федерального закона «Об образовании в Российской Федерации» применительно к ситуации, когда обучающиеся, проживающие в одном муниципальном районе, городском округе, обучаются в реализующей основные общеобразовательные программы образовательной организации другого муниципального района, городского округа, обязанность по организации их бесплатной перевозки между поселениями возлагается на учредителя соответствующей образовательной организации, т.е. данная обязанность лежит на тех муниципальных образованиях — муниципальных районах или городских округах, на территории которых осуществляется обучение. Тем самым как сама обязанность, так и связанные с ней расходные обязательства снимаются с тех муниципальных образований, в которых проживают эти обучающиеся и которые не обеспечили в рамках своей дискреции по решению вопросов местного значения создание общеобразовательных организаций в достаточном количестве и в местах, обеспечивающих их территориальную доступность для обучающихся, проживающих на соответствующих частях территории муниципального образования.

К числу гарантий самостоятельности местного самоуправления в пределах предоставленных ему органов полномочий относится закрепленное в статье 133 Конституции Российской Федерации и конкретизированное в федеральных законах право на компенсацию дополнительных расходов, возникших в результате решений, принятых органами государственной власти, а также установленный частью 4 статьи 18 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» запрет, в силу которого недопустимо возложение на муниципальные образования обязанности финансирования расходов, возникших в связи с осуществлением органами государственной власти и (или) органами местного самоуправления иных муниципальных образований своих полномочий.

Исходя из предписаний Конституции Российской Федерации о праве каждого на образование, равенстве всех перед законом и судом, в том числе независимо от места жительства, критериях ограничения прав и свобод человека и гражданина (статья 19, часть 1; статья 43; статья 55, часть 3) и основанных на них принципах государственной политики и правового регулирования

в сфере образования, включая закрепленное в статье 3 Федерального закона «Об образовании в Российской Федерации» право каждого на выбор форм обучения и организации, осуществляющей образовательную деятельность, часть 4 статьи 67 названного Федерального закона не допускает отказ в приеме на обучение в муниципальную образовательную организацию, реализующую основные общеобразовательные программы, при наличии в ней свободных мест исключительно на том основании, что ребенок проживает за пределами территории, закрепленной за данной образовательной организацией. Тем самым определяющими в правовом регулировании отношений по поводу приема в муниципальную образовательную организацию являются интересы ребенка – с учетом возможности приема в выбранную им образовательную организацию и приоритета детей, проживающих на закрепленной за ней территории, с одной стороны, и необходимости обеспечения территориальной доступности образовательной организации, с другой.

Между тем муниципальное образование – учредитель образовательной организации, в которую обучающийся, проживающий в другом муниципальном образовании, зачислен в связи с наличием объективных обстоятельств, обуславливающих невозможность обеспечения или существенное затруднение осуществления им конституционного права на получение общедоступного и бесплатного основного общего образования с точки зрения территориальной доступности, несет не только расходы на организацию его предоставления по основным общеобразовательным программам (за исключением полномочий по финансовому обеспечению реализации основных общеобразовательных программ в соответствии с федеральными государственными образовательными стандартами), в том числе на содержание зданий и сооружений, но и расходы на организацию бесплатной перевозки обучающихся до общеобразовательной организации и обратно, тогда как муниципальное образование, в котором проживает обучающийся, не только оптимизирует на своей территории обычные расходы на организацию предоставления основного общего образования, но и избегает расходов, связанных с исполнением императивного предписания закона, касающегося организации перевозки обучающихся между поселениями.

Такая ситуация не может оцениваться как отвечающая конституционным критериям справедливости и соразмерности, тем более если необходимость зачисления обучающегося в образовательную организацию другого муниципального образования порождена действиями (бездействием) администрации муниципального образования, в котором он проживает, по реализации полномочий в сфере образования (например, в связи с упразднением территориально доступной для обучающегося образовательной организации). В принципиальном плане не меняет эту оценку и то обстоятельство, что транспортные средства для перевозки обучающихся между поселениями могли в течение ряда лет предоставляться за счет трансфертов из бюджетов вышестоящего уровня бюджетной системы: их эксплуатация, связанная с соблюдением

достаточно жестких требований, обусловленных обеспечением безопасности детей (требования, предъявляемые к организации автобусных перевозок обучающихся в образовательные организации, содержатся, в частности, в письме Министерства образования и науки Российской Федерации от 29 июля 2014 года № 08-988 «О направлении методических рекомендаций»), также предполагает несение соответствующих расходов.

Следовательно, возложение в подобных случаях обязанности по организации бесплатной перевозки обучающихся до общеобразовательной организации и обратно на муниципальное образование – учредителя этой образовательной организации нарушало бы, в контексте полномочий муниципальных образований в сфере образования, конституционные гарантии самостоятельности местного самоуправления, в том числе запрет на возложение на муниципальные образования обязанности финансирования расходов, возникших в связи с осуществлением другими муниципальными образованиями своих полномочий. Этим, однако, не исключается организация бесплатной перевозки обучающихся в муниципальных образовательных организациях, не расположенных на территории того муниципального образования, в котором они проживают, до выбранной ими с учетом требований территориальной доступности образовательной организации и обратно учредителями этих образовательных организаций в рамках институтов межмуниципального сотрудничества с муниципальным образованием, на территории которого проживают обучающиеся, равно как за счет целевого межбюджетного трансферта из бюджета субъекта Российской Федерации.

Поскольку незамедлительный отказ муниципальному району или городскому округу – учредителя образовательной организации, в которой обучаются лица, проживающие в другом муниципальном районе или городском округе, от осуществления обязанности по их перевозке в соответствии с частью 2 статьи 40 Федерального закона «Об образовании в Российской Федерации» может привести к последствиям, неблагоприятным для реализации этими лицами конституционного права на образование, подвергнуть риску их жизнь и здоровье, Конституционный Суд Российской Федерации, руководствуясь пунктом 12 части первой статьи 75 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации», считает необходимым установить особенности исполнения настоящего Постановления, с тем чтобы – с учетом сроков бюджетного планирования, а также формирования и реализации договорных отношений в сфере организации бесплатной перевозки обучающихся – обеспечить безусловное и непрерывное исполнение этой обязанности со стороны публичной власти.

Исходя из изложенного и руководствуясь статьями 471, 71, 72, 74, 75, 78, 79, 87 и 100 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации», Конституционный Суд Российской Федерации **постановил:**

1. Признать часть 2 статьи 40 Федерального закона «Об образовании в Российской Федерации» соответствующей Конституции Российской Федерации в той мере, в какой ею предполагается обязательность организации

бесплатной перевозки обучающихся в муниципальных образовательных организациях, реализующих основные общеобразовательные программы, если с учетом обстоятельств, определяющих транспортную доступность образовательных организаций в конкретном муниципальном образовании, возможность осуществления обучающимися конституционного права на получение общедоступного и бесплатного основного общего образования существенно затруднена или не может быть обеспечена.

2. Признать часть 2 статьи 40 Федерального закона «Об образовании в Российской Федерации» не соответствующей Конституции Российской Федерации, ее статьям 130 (часть 1) и 133, в той мере, в какой в системе действующего правового регулирования она возлагает на муниципальный район или городской округ – учредителя образовательной организации, реализующей основные общеобразовательные программы, в которой обучаются лица, проживающие в другом муниципальном районе или городском округе, организацию их бесплатной перевозки до образовательной организации и обратно за счет средств своего бюджета – без предоставления ему средств из бюджетов вышестоящих уровней бюджетной системы или без компенсации соответствующих расходов из бюджета муниципального района или городского округа, в котором проживают обучающиеся, – если необходимость их зачисления в данную образовательную организацию обусловлена тем, что на территории муниципального района или городского округа, где проживают эти лица, возможность осуществления ими конституционного права на получение общедоступного и бесплатного основного общего образования с точки зрения обеспечения территориальной доступности образовательных организаций существенно затруднена или не может быть обеспечена.

3. Пункт 2 резолютивной части настоящего Постановления подлежит применению с 1 июля 2018 года.

4. Федеральному Собранию и Правительству Российской Федерации надлежит – исходя из требований Конституции Российской Федерации и с учетом право-

вых позиций Конституционного Суда Российской Федерации, выраженных в настоящем Постановлении, – внести в действующее правовое регулирование изменения, направленные на установление надлежащих нормативных и иных условий осуществления полномочия по организации бесплатной перевозки обучающихся в муниципальных образовательных организациях, реализующих основные общеобразовательные программы, а также источников и порядка финансирования указанной деятельности. Субъекты Российской Федерации не лишены возможности принять меры по финансовому обеспечению (софинансированию) осуществления данного полномочия муниципальных районов и городских округов.

5. В соответствии со статьей 100 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации» администрация муниципального образования городской округ город Сибай Республики Башкортостан вправе обратиться с требованием о возмещении муниципальным районом Баймакский район Республики Башкортостан расходов на осуществление до 1 июля 2018 года перевозки обучающихся, проживающих в данном муниципальном районе, в образовательную организацию на своей территории и обратно.

6. Настоящее Постановление окончательно, не подлежит обжалованию, вступает в силу со дня официального опубликования, действует непосредственно и не требует подтверждения другими органами и должностными лицами.

7. Настоящее Постановление подлежит незамедлительному опубликованию в «Российской газете», «Собрании законодательства Российской Федерации» и на «Официальном интернет-портале правовой информации» ([www.pravo.gov.ru](http://www.pravo.gov.ru)). Постановление должно быть опубликовано также в «Вестнике Конституционного Суда Российской Федерации».

*Конституционный Суд Российской Федерации*

24 июля 2018 Обратите внимание

Госдума приняла закон об оплате перевозки детей в школу за счет муниципалитета

Фото: пресс-служба Министерства образования и науки РФ

Госдума приняла в третьем, окончательном чтении правительственный законопроект, возлагающий оплату перевозки школьников в районах, где сложно добраться до учебного заведения, на муниципалитеты, в которых проживают дети, сообщает ТАСС.

Изменения предусматривается внести в статью 40 закона «Об образовании». Ранее статс-секретарь, заместитель руководителя Минобрнауки России Павел Зенькович представил законопроект в профильном комитете Госдумы по образованию и науке.

Согласно законопроекту, организация перевозки учеников «между поселениями, входящими в состав разных муниципальных районов, между городскими округами, между поселением и городским округом» будет осуществляться учредителями школ в случае, если на территориях указанных муниципальных образований «не обеспечена транспортная доступность соответствующих образовательных организаций по месту жительства обучающихся».

При этом уточняется, что расходы муниципалитета - учредителя школы на перевозку детей из других районов и городских округов «подлежат компенсации в порядке, установленном законом субъекта РФ, и учитываются в межбюджетных отношениях».



# ПОД ЩИТОМ ФЕМИДЫ.

## ОБЗОР ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА И СУДЕБНОЙ ПРАКТИКИ ВЕРХОВНОГО СУДА РФ

### Об оспаривании отказа администрации во внесении изменений в схему размещения рекламных конструкций

Несмотря на то, что действующим законодательством не предусмотрена обязанность органа местного самоуправления вносить изменения в схему размещения рекламных конструкций по заявлениям заинтересованных лиц, такая дискреция органа местного самоуправления не может реализовываться произвольно. В частности, если разрешение на установку рекламных конструкций было выдано заявителю во исполнение заключенного между ним и органом МСУ мирового соглашения, отказ во внесении рекламных конструкций, принадлежащих заявителю, в новую схему размещения рекламных конструкций, по существу означает попытку пересмотра судебных актов (определения об утверждении мирового соглашения), что является нарушением ч. 1 ст. 5 ФКЗ «О судебной системе Российской Федерации», согласно которой вступившие в законную силу постановления федеральных судов, мировых судей и судов субъектов Российской Федерации, а также их законные распоряжения, требования, поручения, вызовы и другие обращения являются обязательными для всех без исключения органов государственной власти, органов МСУ, общественных объединений, должностных лиц, других физических и юридических лиц и подлежат неукоснительному исполнению на всей территории Российской Федерации.

Требование о восстановлении нарушенного права удовлетворено частично, поскольку отказ во внесении рекламных конструкций, принадлежащих предпринимателям, в новую схему размещения рекламных конструкций противоречит утвержденным судом мировым соглашениям. Судебная коллегия считает, что отказ во внесении рекламных конструкций, принадлежащих предпринимателям, в новую схему размещения рекламных конструкций, в противоречие с утвержденными судом мировыми соглашениями по существу означает попытку пересмотра судебных актов, что является нарушением федерального конституционного закона.

### **Определение Верховного Суда РФ от 9 февраля 2018 г. № 305-КГ17-15806**

Резолютивная часть определения объявлена 7 февраля 2018 года. Полный текст определения изготовлен 9 февраля 2018 года.

Судебная коллегия по экономическим спорам Верховного Суда Российской Федерации в составе:

председательствующего судьи Прониной М.В.,

судей Першутова А.Г., Тютинина Д.В. рассмотрела в открытом судебном заседании кассационную жалобу адми-

нистрации городского округа Серпухов Московской области (далее – администрация) на решение Арбитражного суда Московской области от 13.12.2016 по делу № А41-78618/2016, постановление Десятого арбитражного апелляционного суда от 13.04.2017 и постановление Арбитражного суда Московского округа от 04.07.2017 по тому же делу

по заявлению индивидуального предпринимателя Локтина Сергея Ивановича, индивидуального предпринимателя Локтина Евгения Ивановича (далее – предприниматели) о признании незаконным отказа администрации, выраженного в письме от 13.10.2016 № вх-6/4077, во внесении изменений в схему размещения рекламных конструкций в отношении 28 рекламных конструкций, расположенных по адресу: Московская область, г. Серпухов, Московское шоссе, д. 68-а; об обязанности восстановить нарушенное право путем внесения в схему размещения рекламных конструкций сведений о 24-х рекламных конструкциях типа «панно» на заборе, рекламной конструкции типа «панно» на стене нежилого здания офиса, отдельно стоящей стелы рекламной поворотной трехсторонней с часами, 2-х двухсторонних плоских рекламных щитов на земельном участке по указанному адресу

с участием в деле в качестве третьего лица, не заявляющего самостоятельных требований относительно предмета спора, – Главного управления по информационной политике Московской области.

В заседании приняли участие представители:

от администрации городского округа Серпухов Московской области – Лебедева Е.В.;

от индивидуальных предпринимателей Локтина С.И. и Локтина Е.И. – Локтин Р.Е.;

от главного управления по информационной политике Московской области – Лалаева К.В.

Заслушав доклад судьи Верховного Суда Российской Федерации Прониной М.В., выслушав объяснения представителя администрации по доводам жалобы, возражения представителя предпринимателей на жалобу, а также позицию представителя третьего лица, Судебная коллегия по экономическим спорам Верховного Суда Российской Федерации **установила:**

предприниматели на праве долевой собственности владеют земельным участком площадью 21 106 кв. м, расположенным по адресу: Московская обл., г. Серпухов, Московское шоссе, д. 68-а. Предприниматели в январе и сентябре 2014 года обращались в администрацию с заявлениями о выдаче разрешений на размещение рекламных конструкций на принадлежащем им земельном участке и офисном здании, в чем им было отказано.

Постановлением администрации от 11.04.2014 № 598 утверждена схема размещения рекламных конструкций на территории города Серпухова Московской области (далее – схема размещения рекламных конструкций,

схема). В указанную схему места размещения рекламных конструкций предпринимателей не включены. Впоследствии постановлениями Десятого арбитражного апелляционного суда от 26.05.2015 по делу № А41-59939/14 и по делу № А41-79931/14 утверждены мировые соглашения, заключенные между предпринимателями, администрацией и комитетом по управлению имуществом города Серпухова Московской области, по условиям которых администрация и комитет обязались выдать предпринимателям разрешения на установку и эксплуатацию рекламных конструкций.

Во исполнение названных постановлений заявителям выданы разрешения сроком до 2020 года на установку 20 рекламных конструкций высотой 200 см, шириной 450 см, площадью 9 кв. м на заборе, огораживающем принадлежащий им на праве общей долевой собственности земельный участок, а также рекламных конструкций «стела рекламная поворотная с часами», «плоский рекламный щит» (в количестве 2 штук), «панно» (в количестве 5 штук) на земельном участке и нежилом здании офиса, принадлежащим заявителям на праве собственности и расположенным по названному адресу.

Постановлением администрации от 28.12.2015 № 1598 утверждена новая схема размещения рекламных конструкций, а постановление администрации от 11.04.2014 № 598 об утверждении прежней схемы признано утратившим силу. Постановлением администрации от 06.07.2016 № 1318 в постановление от 28.12.2015 № 1598 внесены изменения. Поскольку места размещения рекламных конструкций предпринимателей, несмотря на наличие вступивших в законную силу судебных актов и выданных разрешений, не были учтены и в указанную схему не вошли, предприниматели 29.09.2016 обратились в администрацию с заявлением о внесении сведений об указанных рекламных конструкциях в схему размещения рекламных конструкций. Письмом администрации от 13.10.2016 № вх. 6/4077 предпринимателям отказано во внесении изменений в схему размещения рекламных конструкций по причине недопустимости размещения рекламных конструкций на балконах, лоджиях, эркерах, перилах и ограждениях, а также принадлежности земельного участка к виду разрешенного использования «для размещения промышленного предприятия по переработке лома и отходов цветных и черных металлов и строительства здания АТС».

Предприниматели не согласились с данным отказом и обратились в арбитражный суд с настоящим заявлением. Решением Арбитражного суда Московской области от 13.12.2016, оставленным без изменения постановлением Десятого арбитражного апелляционного суда от 13.04.2017 и постановлением Арбитражного суда Московского округа от 04.07.2017, заявленные требования удовлетворены частично: признан незаконным отказ администрации во внесении изменений в схему размещения в отношении 27 рекламных конструкций. В удовлетворении остальной части требований отказано. Суды обязали администрацию восстановить нарушенное право путем внесения в схему размещения рекламных конструкций сведений о 24-х рекламных конструкциях типа «панно» на заборе, отдельно стоящей стелы рекламной поворот-

ной трехсторонней с часами, двух двухсторонних плоских рекламных щитов на спорном земельном участке.

При рассмотрении заявления суды руководствовались статьями 198, 201 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации, частями 1, 5.8, 15, 20 статьи 19 Федерального закона от 13.03.2006 № 38-ФЗ «О рекламе» (далее – Закон о рекламе), порядком согласования схем размещения рекламных конструкций, утвержденным постановлением правительства Московской области от 28.06.2013 № 462/25, и исходили из того, что требования предпринимателей связаны с внесением в утвержденную администрацией схему сведений об уже установленных на законных основаниях рекламных конструкциях (по условиям мировых соглашений между предпринимателями и администрацией, утвержденных арбитражным судом). В связи с тем, что рекламные конструкции предпринимателей в схеме размещения рекламных конструкций отсутствуют, предприниматели ограничены в законных правах на получение прибыли от использования рекламных конструкций при наличии разрешений на их установку и эксплуатацию, объективные препятствия которой фактически были созданы оспариваемым отказом администрации и невнесением рекламных конструкций в схему.

В кассационной жалобе, поданной в Верховный Суд Российской Федерации, администрация, ссылаясь на пункт 5.8 статьи 19 Закона о рекламе, настаивает на том, что процедура разработки, утверждения и изменения схемы размещения рекламных конструкций на территории муниципального образования, относится к исключительным полномочиям органов местного самоуправления. Действующим законодательством не предусмотрена обязанность органа местного самоуправления вносить изменения в схему размещения рекламных конструкций по заявлениям заинтересованных лиц. Не отрицая право администрации на изменение схемы размещения рекламных конструкций, Судебная коллегия полагает, что эти изменения не могут быть внесены произвольно, без учета того обстоятельства, что разрешение на установку рекламных конструкций дано предпринимателям на основании судебных актов, принятых с учетом условий мировых соглашений, заключенных сторонами. Срок действия разрешений установлен до 2020 года.

Согласно части 1 статьи 5 Федерального конституционного закона от 31.12.1996 № 1-ФКЗ «О судебной системе Российской Федерации», вступившие в законную силу постановления федеральных судов, мировых судей и судов субъектов Российской Федерации, а также их законные распоряжения, требования, поручения, вызовы и другие обращения являются обязательными для всех без исключения органов государственной власти, органов местного самоуправления, общественных объединений, должностных лиц, других физических и юридических лиц и подлежат неукоснительному исполнению на всей территории Российской Федерации. Судебная коллегия считает, что отказ во внесении рекламных конструкций, принадлежащих предпринимателям, в новую схему размещения рекламных конструкций, в противоречие с утвержденными судом мировыми соглашениями по существу означает попытку пересмотра судебных актов, что является нарушением федерального конституционного закона.

В соответствии с частью 1 статьи 291.11 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации основаниями для отмены или изменения Судебной коллегией Верховного Суда Российской Федерации судебных актов в порядке кассационного производства являются существенные нарушения норм материального права и (или) норм процессуального права, которые повлияли на исход дела и без устранения которых невозможны восстановление и защита нарушенных прав, свобод, законных интересов в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности, а также защита охраняемых законом публичных интересов. Таких оснований Судебная коллегия не установила.

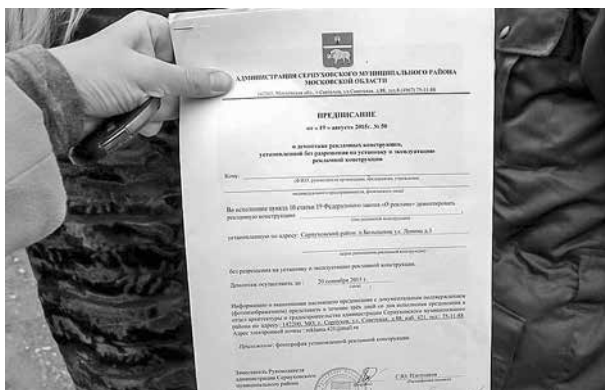
С учетом изложенного Судебная коллегия полагает, что кассационная жалоба администрации не подлежит удовлетворению, обжалуемые судебные акты подлежат оставлению без изменения. Руководствуясь статьями

167, 176, 291.11 – 291.15 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации, Судебная коллегия по экономическим спорам Верховного Суда Российской Федерации **определила:**

решение Арбитражного суда Московской области от 13.12.2016 по делу № А41-78618/2016, постановление Десятого арбитражного апелляционного суда от 13.04.2017 и постановление Арбитражного суда Московского округа от 04.07.2017 по тому же делу оставить без изменения, кассационную жалобу администрации городского округа Серпухов Московской области – без удовлетворения.

**Председательствующий судья  
Судья  
Судья**

**М.В. Пронина  
А.Г. Першутов  
Д.В. Тютин**





## СОГЛАСНО БУКВЕ ЗАКОНА. АНАЛИТИКА, КОММЕНТАРИИ, ИНТЕРВЬЮ

### СРЕДНЯЯ ВЗЯТКА – БОЛЕЕ 600 000 РУБЛЕЙ

По данным Генпрокуратуры, в 2018 г. в стране было зафиксировано 186 фактов дачи взятки в особо крупном размере (свыше 1 млн рублей) на общую сумму 1,5 млрд рублей. Средняя сумма взятки в России в 2018 г. превысила 600 000 рублей. Как сообщил ТАСС официальный представитель Генпрокуратуры России Александр Куренной, «общая сумма взяток по всем выявленным делам по статье 290 УК РФ («получение взятки») составила 1,8 млрд рублей». За 9 месяцев 2018 г. было зарегистрировано 10 179 фактов взяточничества, что на 3% больше, чем за аналогичный период прошлого года. Фактов получения взятки было задокументировано на 9%, а фактов дачи взятки — на 2,2% больше, чем годом ранее. На 16% выросло число фактов посредничества во взяточничестве.

Число мелких взяток с января по сентябрь 2018 г. на 2,2% уменьшилось, чем за 9 месяцев 2017 г. Их было зарегистрировано 4500. Взятки в особо крупном размере (свыше 1 млн рублей) оказались 186 на общую сумму 1,5 млрд рублей. Средний размер такой взятки составил 8 млн рублей. Взятки в крупном размере (от 150 000 до 1 млн рублей) было зарегистрировано 538 на общую сумму 193,5 млн рублей (в среднем такая взятка равнялась 364 000 рублей). Взятки в значительном размере (от 25 000 до 150 000 рублей) было выявлено 826 на 48 млн рублей (в среднем по 58 000 рублей). По сравнению с прошлым годом средняя сумма взятки выросла почти в 2 раза. В 2017 г., по данным МВД, средняя сумма взятки составляла 357 000 рублей, а в 2016 г. — 247 000 рублей.

### КАК МЕЛКИЕ ВЗЯТКИ ПОМОГЛИ БОЛЬШОЙ СТАТИСТИКЕ

*Павел Аптекарь, обозреватель отдела «комментарии» газеты «Ведомости»*

Действующая с июля 2016 г. новая статья УК РФ о мелком (до 10 000 руб.) взяточничестве позволила уточнить картину борьбы с коррупцией, отделив сложные дела от бытовых поборов на низшем уровне госвласти и в социальной сфере, следует из недавно опубликованных Судебным департаментом при Верховном суде данных судебной статистики за первое полугодие 2018 г. Любопытна динамика рассмотрения дел коррупционной направленности. По сравнению с аналогичными периодами прошлых лет число дел о получении и даче крупных взяток (ст. 290 и 291 УК) снизилось. В первом полугодии 2016 г. за получение взятки были осуждены 889 человек, за дачу взятки — 2651 человек, за тот же период 2017 г. — 579 и 858 человек соответственно, а в 2018 г. — 595 и 681 человек (доля оправданных по обвинению в получении взятки за последние годы даже выросла, что нехарактерно для отечественной судебной системы).

Снижение числа осужденных за взяточничество было вызвано законодательными изменениями: в июле 2016 г. взятки меньше 10 000 руб. перешли из разряда преступлений средней тяжести в разряд небольшой тяжести. Это, в свою очередь, лишило оперативников возможности прибегать к оперативным экспериментам и сократило количество связанных с ними провокаций. Однако та же новелла уголовного права, ст. 291.2 — «получение и дача лично или через посредника мелкой (до 10 000 руб.) взятки» — отчасти компенсировала снижение. В первом полугодии 2017 г. по ней были осуждены 1130

человек, в первом полугодии 2018 г. — 1284, т. е. на 14% больше. Прирост числа осужденных за мелкие взятки отчасти компенсирует ухудшение статистики по «большим».

Ловить людей, передающих или получающих одну-две купюры в конверте, сравнительно несложно, так как обвиняемые часто не видят преступления в своих действиях или догадываются, что наказание не будет суровым. Новелла позволила не наказывать учителей и врачей серьезными сроками или большими штрафами. Они легко признают свою вину (1058 человек в 2018 г.), реальный срок получили единицы, а 85% подсудимых отделались штрафами.

Практика возбуждения дел за «большую» и «бытовую» коррупцию существенно отличается в регионах, отмечает Кирилл Титаев из Института проблем правоприменения при Европейском университете в Петербурге. Появление новой статьи УК позволяет улучшить статистику раскрытых и переданных в суд дел, но, с другой стороны, правоохранителям труднее подменить борьбу с системной коррупцией в госаппарате, участники которой способны разрабатывать и применять хитрые схемы незаконного обогащения и обладают обширными связями, ловлей мелких взяточников.

*<https://www.vedomosti.ru/opinion/articles/2018/11/09/785965-kak-melkie-vzyatki-pomogli-bolshoi-statistike>*

## ОБ УТВЕРЖДЕНИИ КОНЦЕПЦИИ ПОВЫШЕНИЯ ЭФФЕКТИВНОСТИ БЮДЖЕТНЫХ РАСХОДОВ

Распоряжением Правительства РФ от 31 января 2019 г. № 117-р утверждена Концепция повышения эффективности бюджетных расходов в 2019-2024 годах. Актуальность разработки и реализации системы предлагаемых Концепцией мер обусловлена необходимостью достижения целей, определённых в документах стратегического планирования. Концепция содержит 12 разделов. Предусматриваются действия по обеспечению долгосрочной сбалансированности и устойчивости бюджетов бюджетной системы Российской Федерации; внедрению в систему управления государственными финансами обзоров бюджетных расходов как основы повышения их эффективности; совершенствованию системы государственных программ и внедрению принципов проектного управления; улучшению системы управления налоговыми расходами; внедрению эффективных процедур планирования и современных технологий исполнения бюджета; совершенствованию системы закупок товаров, работ, услуг для государственных и муниципальных нужд; повышению эффективности и качества оказания государственных услуг в социальной сфере; развитию межбюджетных отношений; совершенствованию форм и методов государственного управления; совершенствованию механизмов управления федеральным имуществом.

В качестве одного из инструментов повышения эффективности бюджетных расходов планируется внедрение в систему управления государственными финансами обзоров бюджетных расходов. Под обзорами бюджетных расходов понимается систематический анализ базовых (постоянных) расходов бюджета, направленный на определение и сравнение различных вариантов экономии бюджетных средств, выбор и реализацию наиболее приемлемого из них. Планируемые Концепцией действия будут осуществляться при составлении и исполнении федерального бюджета и государственных программ. В рамках реализации Концепции планируется, в частности:

внедрение усовершенствованной системы оценки долговой устойчивости субъектов РФ и муниципальных образований с предъявлением к ним требований различной степени жесткости в зависимости от отнесения к конкретной группе риска;

развитие программно-целевого бюджетного планирования на основе государственных программ;

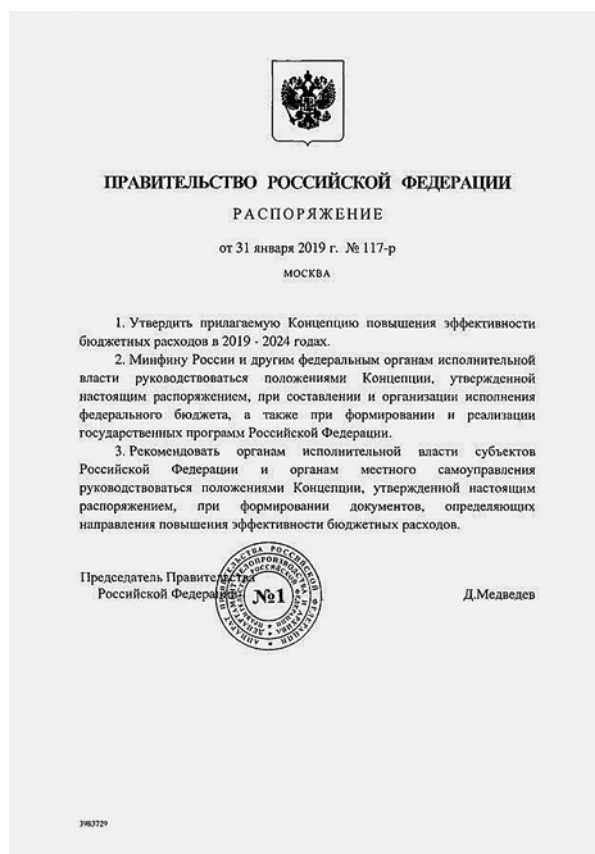
расширение применения механизма предоставления субсидий на осуществление капитальных вложений, в том числе в объекты инфраструктуры частной собственности, необходимые для реализации инвестиционных проектов. Условием предоставления таких субсидий должно являться использование на безвозмездной основе созданных объектов в общественных целях с сохранением бремена содержания указанных объектов за получателями субсидий;

совершенствование механизма планирования закупок, оптимизация процедур закупок, повышение взаимной ответственности заказчиков и исполнителей

контрактов, расширение практики применения предусмотренных законодательством механизмов банковского и казначейского сопровождения, развитие функциональных возможностей единой информационной системы в сфере закупок, обеспечение открытости закупок;

совершенствование правил и процедур бухгалтерского учета и финансовой отчетности для организаций государственного сектора, развитие системы внутреннего финансового контроля и внутреннего финансового аудита, совершенствование организации внутреннего государственного финансового контроля, обеспечение открытости бюджетного процесса и вовлечение в него институтов гражданского общества.

Органам исполнительной власти субъектов РФ и органам местного самоуправления рекомендовано руководствоваться положениями настоящей Концепции при формировании документов, определяющих направления повышения эффективности бюджетных расходов. Документ размещен на официальном сайте Правительства РФ и доступен по ссылке <http://government.ru/docs/35598/>.



## ПРЕДЛОЖИЛИ СДЕЛАТЬ ГРАЖДАН ПАРТНЕРОМ ГОСУДАРСТВА В РАЗВИТИИ ГОРОДСКИХ ТЕРРИТОРИЙ

Комитет Государственной Думы по федеративному устройству и вопросам местного самоуправления 17 декабря 2018 года провел «круглый стол» на тему «Инициативное бюджетирование как механизм поддержки местных инициатив и участия населения в решении вопросов местного значения». Как отметил председатель комитета Алексей Диденко, необходимость обобщения разнообразных практик привлечения граждан для решения вопросов местного значения, а также использование различных терминов, более характерных для зарубежного опыта («партиципаторное бюджетирование», «партисипаторное бюджетирование»), привела к появлению в России единого термина — «инициативное бюджетирование». Он предложил ввести в федеральное законодательство следующее понятие инициативного бюджетирования — как совокупность прав и способов инициативного участия жителей муниципального образования, в том числе путем софинансирования расходов, а также через иные организованные формы осуществления местного самоуправления, в выборе приоритетных направлений развития своей территории, подлежащих обеспечению и финансированию за счет расходов местных бюджетов (как в части решения вопросов местного значения и исполнения иных полномочий органов МСУ, предусмотренных отраслевым законодательством, так и относящихся к правам органов местного самоуправления), с возможностью их софинансирования за счет средств регионального и федерального бюджетов, через осуществление в том числе общественного контроля за их обеспечением и осуществлением. При этом важнейшим свойством инициативного бюджетирования должно являться право граждан и их объединений на выбор проектов в рамках решения вопросов местного значения, исполнения полномочий и прав местного самоуправления.

По словам члена комитета по федеративному устройству и вопросам местного самоуправления Алексея Бурнашова, инициатора создания закона об инициативном бюджетировании в Пермском крае, эти поправки будут играть национальную роль, сделав граждан партнером государства в вопросе развития городских территорий. Он полагает, что проводником инициативного бюджетирования являются органы территориального общественного самоуправления (ТОС). По его мнению, нужно не только создавать их на региональном уровне, но и поддерживать дополнительно, выстраивать систему их взаимодействия с населением.

Приоритетом такого бюджетирования может быть не отраслевая специализация проектов, а выбор целевой аудитории для реализации проекта. «Нам в обязательном порядке необходимо привлекать молодежь к разработке проектов инициативного бюджетирования. Они более продвинутые, более мотивированные, — счи-

тает депутат. — Бюджетирование сейчас является возможностью для молодежи себя показать, доказать, что ты необходим. Это будет способствовать воспитанию успешного и ответственного подрастающего поколения граждан».

Заместитель министра финансов РФ Алексей Лавров отметил, что законопроект является приоритетным для Минфина. Правительством готовится специальная программа, где будет отдельный раздел, посвященный развитию инициативного бюджетирования как важнейшего инструмента повышения эффективности и прозрачности бюджетных расходов. Необходимо распространить эту практику и вовлечь в проектное бюджетирование все субъекты РФ, так как проект касается более эффективного, прозрачного использования имеющихся ресурсов и не требует дополнительных затрат.

«Неужели нам не нужна приоритизация существующих расходов, вовлечение граждан в принятие решений? Это ведь огромный спектр сугубо положительных, по имеющейся у нас оценке практики, решений. Ни одной отрицательной оценки. Наоборот, рост удовлетворенности граждан, чувство сопричастности к местному самоуправлению, повышение уровня подготовки кадров, актива местного самоуправления. Это главное приоритетное направление. Нужно избегать измерения какой-либо эффективности работы органов исполнительной власти этими проектами, очень высоки риски, что будет падать качество этих проектов. В этой сфере очень легко добиться высоких формальных показателей и очень трудно добиться реальных, настоящих качественных показателей», — подчеркнул Алексей Лавров.

В свою очередь руководитель Центра инициативного бюджетирования Научно-исследовательского финансового института Министерства финансов РФ Владимир Вагин заявил, что проектное бюджетирование будет способствовать дальнейшему развитию регионов. Учитывая положительный опыт реализации и востребованность подобных проектов в регионах, участники круглого стола решили продолжить формировать комплекс мер государственной поддержки, в том числе путем законодательного закрепления основ инициативного бюджетирования на федеральном уровне.

*[Http://www.komitet4.km.duma.gov.ru/Sostoyavshiesya-meropriyatiya/item/1722153/](http://www.komitet4.km.duma.gov.ru/Sostoyavshiesya-meropriyatiya/item/1722153/)  
<http://duma.gov.ru/news/29250/>  
[https://m.minfin.ru/ru/press-center/index.php?id\\_4=36454&area\\_id=4&page\\_id=2207&popup=Y](https://m.minfin.ru/ru/press-center/index.php?id_4=36454&area_id=4&page_id=2207&popup=Y)*



## УКРЕПЛЕНИЕ СОБСТВЕННОЙ ДОХОДНОЙ БАЗЫ РЕГИОНАЛЬНЫХ И МЕСТНЫХ БЮДЖЕТОВ – КЛЮЧЕВАЯ ЗАДАЧА

Председатель комитета СФ по федеративному устройству, региональной политике, местному самоуправлению и делам Севера Олег Мельниченко 18 декабря 2018 г. провел «круглый стол» на тему «Состояние и пути повышения сбалансированности бюджетов субъектов Российской Федерации и местных бюджетов». Мероприятие проводилось совместно с комитетом СФ по бюджету и финансовым рынкам. О.В. Мельниченко подчеркнул, что сбалансированность бюджетов субъектов РФ и местных бюджетов следует рассматривать не только как исключительно отчетный показатель, характеризующий баланс поступлений и расходов бюджета, но также как более широкую категорию – достаточность финансовых ресурсов регионов и муниципалитетов для эффективного исполнения возложенных на них полномочий.

Сенатор считает, что необходимо обеспечить достаточность финансовых ресурсов для эффективного исполнения региональными и местными властями возложенных на них полномочий в долгосрочной перспективе. Это требует принятия системных мер по таким направлениям, как укрепление собственной доходной базы регионов и муниципалитетов, оптимизация разграничения полномо-

чий между уровнями власти, совершенствование системы межбюджетных отношений, оптимизация объема и структуры гос- и муниципального долга. По его словам, «укрепление собственной доходной базы региональных и местных бюджетов – ключевая задача».

О.В. Мельниченко считает важным проработать вопрос о полной компенсации выпадающих доходов путем закрепления на постоянной основе дополнительных доходных источников бюджетов субъектов РФ (местных бюджетов). Следует также довести до конца работу по минимизации федеральных льгот по региональным и местным налогам, внедрению в их отношении неоднократно декларированного принципа «двух ключей», чтобы установленная Налоговым кодексом льгота вводилась в действие законом субъекта или решением муниципалитета.

Сенатор считает важной тему совершенствования системы межбюджетных отношений. По мнению опрошенных комитетом СФ по федеративному устройству, региональной политике, местному самоуправлению и делам Севера регионов, главная задача – повысить четкость, прозрачность и стабильность правил распределения трансфертов из федерального бюджета. В Совете Федерации неоднократно отмечалась необходимость совершенствования методики распределения дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности, особенно в части использования расчетного размера расходных обязательств – «модельного бюджета». Важно учитывать все затраты регионов и муниципалитетов, в том числе на капитальные вложения, а также объективные факторы, обуславливающие удорожание стандартного пакета государственных услуг: природно-климатические, демографические, экономические. Особенно это актуально для северных регионов. Олег Мельниченко предложил вернуться к рассмотрению вопроса о консолидации субсидий, а по тем субсидиям, которые стали практически постоянными, – подумать о замещении налоговыми и неналоговыми источниками на долгосрочной основе.

С основным докладом выступила директор департамента межбюджетных отношений Министерства финансов РФ Лариса Ерошкина. Она подробно рассказала о существующих финансовых трансфертах, о дотациях на выравнивание для субъектов РФ. В ходе заседания было отмечено, что предметы ведения региональных и местных властей охватывают как вопросы обеспечения текущей жизнедеятельности населения, так и вопросы стратегического развития, в том числе достижения национальных целей и приоритетов на период до 2024 г. Поэтому состояние финансов субъектов РФ и муниципальных образований непосредственно определяет и комфортность повседневной жизни граждан, и успешность решения задач прорывного развития экономики России.



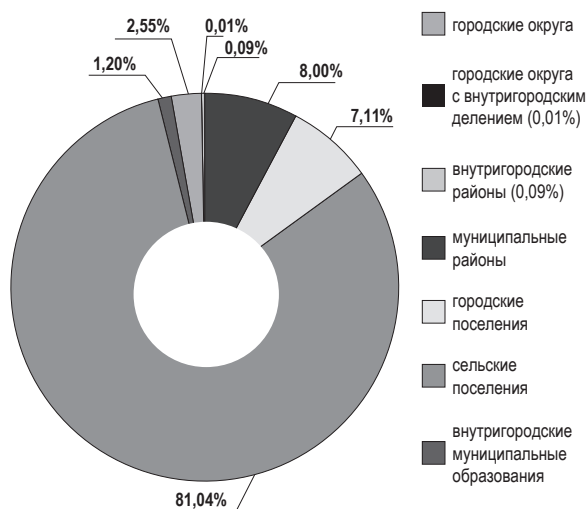
[Http://council.gov.ru/events/news/99795/](http://council.gov.ru/events/news/99795/)

# О МОНИТОРИНГЕ ИСПОЛНЕНИЯ МЕСТНЫХ БЮДЖЕТОВ И МЕЖБЮДЖЕТНЫХ ОТНОШЕНИЙ В СУБЪЕКТАХ РФ ЗА 2017 ГОД

## Структурный анализ муниципальных образований

По информации, предоставленной субъектами Российской Федерации, на 1 января 2018 года на их территориях действует 22 268 муниципальных образований, видовая структура которых представлена на диаграмме:

Распределение муниципальных образований по видам



Динамика количества муниципальных образований представлена в таблице 1.

Таблица 1

Муниципальные образования	на 01.01.2017	на 01.01.2018	Изменение, ед.
Всего, ед.	22 392	22 268	-124
в том числе по видам:			
городские округа	560	567	+7
городские округа с внутригородским делением	3	3	0
внутригородские районы	19	19	0
муниципальные районы	1 789	1 783	-6
городские поселения	1 590	1 583	-7
сельские поселения	18 164	18 046	-118
внутригородские муниципальные образования	267	267	0

За период 2017 года количество муниципальных образований уменьшилось на 124 единицы в результате преобразования (объединения) и упразднения муниципальных образований.

В основном, указанные процессы коснулись сельских поселений.

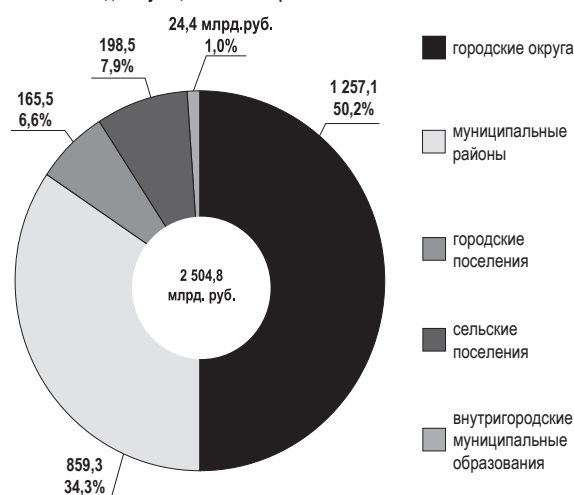
1 528 поселений являлись административными центрами муниципальных районов. По состоянию на 01.01.2018 272 администрации муниципальных районов исполняли полномочия местных администраций поселений – административных центров районов, что в результате способствовало экономии бюджетных средств в сумме 588,7 млн. рублей или 0,9 % к расходам на содержание органов местного самоуправления поселений (в 2016 году 279 муниципальных районов с экономией бюджетных средств 856,5 млн. рублей).

## Доходы местных бюджетов

Согласно данным отчетности об исполнении местных бюджетов в 2017 году общий объем поступивших в местные бюджеты доходов составляет 3 845,7 млрд. рублей, что выше уровня 2016 года на 5,5% или 200,6 млрд. рублей.

Собственные доходы бюджетов, которые являются средствами муниципальных образований для решения вопросов местного значения, увеличились в 2017 году по сравнению с предыдущим годом на 152,8 млрд. рублей или на 6,5% в связи с ростом налоговых доходов (на 6,6%) и объемов межбюджетных трансфертов (без учета субвенций) из бюджетов других уровней бюджетной системы (на 8,9%) и составили 2 504,8 млрд. рублей.

Распределение собственных доходов местных бюджетов по видам муниципальных образований



Распределение собственных доходов по видам муниципальных образований в 2017 году характеризуется следующей структурой:

– в бюджеты городских округов (включая бюджеты городских округов с внутригородским делением, внутригородских районов, внутригородских муниципальных образований городов федерального значения (далее – городских округов) поступило 1 281,5 млрд. рублей (51,2%);

– в бюджеты муниципальных районов – 859,3 млрд. рублей (34,3%);

– в бюджеты городских поселений – 165,5 млрд. рублей (6,6%);

– в бюджеты сельских поселений – 198,5 млрд. рублей (7,9%).

При этом в сравнении с 2016 годом в объеме собственных доходов муниципальных образований доля собственных доходов городских округов возросла на 0,3%, городских поселений на 0,1%, сократились доли муниципальных районов на 0,3%, сельских поселений на 0,2 процента.

Рост собственных доходов местных бюджетов в целом произошел за счет увеличения собственных доходов городских округов и муниципальных районов на 7,2% и 5,7% соответственно (или на 84,5 и 46,7 млрд. рублей).

На рост собственных доходов городских округов значительное влияние оказало увеличение поступлений по налоговым доходам на 7,3% (или на 44,2 млрд. рублей), объемов субсидий на 14,1% (или на 37,6 млрд. рублей), дотаций на 6,8% (или на 6,3 млрд. рублей), а также иных межбюджетных трансфертов на 18,8% (или на 10,1 млрд. рублей).

Основными причинами роста собственных доходов муниципальных районов являются увеличение налоговых доходов на 5,2% (или на 15,9 млрд. рублей) и рост объемов субсидий на 9,7% (или на 19,6 млрд. рублей), дотаций на 7,0% (или на 11,5 млрд. рублей).

Рост собственных доходов в местных бюджетах по сравнению с 2016 годом произошел в 68 субъектах Российской Федерации, в 17 субъектах Российской Федерации отмечается их снижение.

Наиболее высокие темпы роста собственных доходов местных бюджетов отмечаются в следующих субъектах Российской Федерации (таблица 2).

Таблица 2

Субъект Российской Федерации	Собственные доходы (исполнение), млрд. руб.		Абс. прирост, млрд. руб.	Темпы прироста 2016/2015, %
	2016 год	2017 год		
Республика Адыгея	4,9	6,3	1,4	128,0%
Иркутская область	42,7	53,2	10,4	124,4%
Республика Мордовия	9,6	11,9	2,3	124,1%
Республика Ингушетия	2,0	2,4	0,4	120,4%
Астраханская область	10,3	12,2	1,9	118,7%
Липецкая область	16,2	19,2	3,0	118,3%
Республика Марий Эл	6,9	8,1	1,3	118,2%
Калужская область	19,2	22,5	3,3	117,1%
Республика Северная Осетия-Алания	5,9	6,9	1,0	116,9%
Московская область	177,7	207,5	29,8	116,8%
Краснодарский край	74,1	86,4	12,3	116,6%

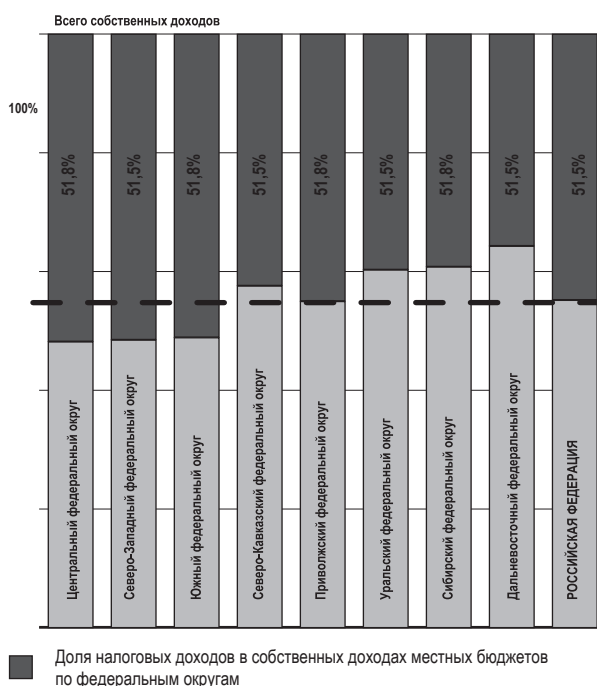
Субъект Российской Федерации	Собственные доходы (исполнение), млрд. руб.		Абс. прирост, млрд. руб.	Темпы прироста 2016/2015, %
	2016 год	2017 год		
Алтайский край	24,7	28,8	4,1	116,5%
г. Москва	11,3	13,1	1,8	115,5%
Тверская область	16,9	19,4	2,5	114,7%
Новгородская область	8,8	10,1	1,2	113,9%
Новосибирская область	51,2	58,1	6,9	113,5%
Ставропольский край	30,3	34,0	3,8	112,5%
Республика Алтай	5,1	5,7	0,6	112,3%
Тюменская область	51,6	58,0	6,3	112,2%
Республика Дагестан	16,8	18,9	2,1	112,2%
Магаданская область	7,3	8,1	0,8	111,6%

В общем объеме поступивших в 2017 году собственных доходов местных бюджетов налоговые и неналоговые доходы составляют 55,6% (1 392,8 млрд. рублей), межбюджетные трансферты (без учета субвенций) и другие безвозмездные поступления – 44,4% (1 112,0 млрд. рублей). В 2016 году указанные доли составили соответственно 56,6% и 43,4 процента.

Налоговые доходы местных бюджетов исполнены в 2017 году в сумме 1122,9 млрд. рублей, с ростом к первоначальному плану поступлений на 6,5% или 69,3 млрд. рублей.

В структуре собственных доходов местных бюджетов в целом по Российской Федерации налоговые доходы занимают 44,8%, что аналогично показателю за 2016 год.

Данное соотношение в разрезе федеральных округов представлено на следующей диаграмме:





В 41 субъекте Российской Федерации значение показателя, отражающего долю налоговых доходов местных бюджетов в общем объеме собственных доходов, превысило общероссийский показатель, в 44 субъектах Российской Федерации значение такого показателя ниже.

Максимальные и минимальные значения указанного показателя в разрезе субъектов Российской Федерации приведены в таблице 3.

Таблица 3

Субъекты РФ с наибольшей долей налоговых доходов в собственных доходах местных бюджетов	Размер доли, %	Субъекты РФ с наименьшей долей налоговых доходов в собственных доходах местных бюджетов	Размер доли, %
г. Санкт-Петербург	77,5%	Республика Саха (Якутия)	25,6%
г. Москва	72,6%	Чукотский АО	26,9%
Приморский край	61,5%	Тюменская область	27,2%
Московская область	58,5%	Сахалинская область	28,9%
Мурманская область	57,2%	Ямало-Ненецкий АО	29,8%
Рязанская область	56,9%	Кемеровская область	31,5%
Краснодарский край	56,4%	Республика Бурятия	31,8%
Астраханская область	56,3%	Республика Алтай	32,2%
Калининградская область	56,1%	Республика Тыва	33,7%
Белгородская область	55,9%	Курганская область	34,1%
Волгоградская область	55,5%	Республика Мордовия	35,4%
Ненецкий АО	55,0%	Томская область	35,6%
Республика Татарстан	54,3%	Красноярский край	36,1%
Курская область	53,0%	Хабаровский край	36,2%

Распределение налоговых доходов по видам муниципальных образований характеризуется следующими показателями: в бюджетах городских округов аккумулируется 56,2% (631,6 млрд. рублей) налоговых доходов, в бюджетах муниципальных районов – 28,4% (318,9 млрд. рублей), в бюджетах городских поселений – 7,0% (78,9 млрд. рублей), в бюджетах сельских поселений 6,7% (75,3 млрд. рублей), в бюджетах внутригородских муниципальных образований 1,6% (18,2 млрд. рублей).

Такое распределение связано с установленным закреплением нормативов по налоговым доходам и с уровнем социально-экономического развития соответствующей территории.

Анализ налоговых поступлений показал, что основным бюджетообразующим налогом для местных бюджетов является налог на доходы физических лиц, поступивший в местные бюджеты в объеме 701,2 млрд. рублей, с ростом к 2016 году на 6,2% (или на 40,7 млрд. рублей). При этом доля указанного налога в налоговых доходах местных бюджетов в 2017 году составила 62,4 процента.

Среди видов муниципальных образований наибольший прирост по налогу на доходы физических лиц отмечается в внутригородских муниципальных образований – на 17,1% или на 0,7 млрд. рублей.

В соответствии с пунктом 3 статьи 58 Бюджетного кодекса Российской Федерации органы государственной власти субъектов Российской Федерации обязаны установить единые и (или) дополнительные нормативы отчисле-

ний от налога на доходы физических лиц в местные бюджеты, исходя из зачисления в местные бюджеты не менее 15% налоговых доходов консолидированного бюджета субъекта Российской Федерации по указанному налогу. В 2016 году поступления в местные бюджеты налога на доходы физических лиц в порядке исполнения указанной нормы оцениваются в объеме 329,6 млрд. рублей или 47,3% от общей суммы поступления налога на доходы физических лиц (без учета городов федерального значения).

Общий объем доходов, полученных местными бюджетами в связи с закреплением субъектами Российской Федерации налога на доходы физических лиц (сверх установленного статьями 61, 61.1, 61.2 Бюджетного кодекса Российской Федерации), составил 366,8 млрд. рублей или 16,7% доходов консолидированных бюджетов субъектов Российской Федерации от указанного налога (без учета городов федерального значения).

Максимальный уровень дополнительных поступлений данного налога в местные бюджеты сверх уровней, установленных статьями 61, 61.1, 61.2, пунктом 3 статьи 58 Бюджетного кодекса Российской Федерации в 2016 году отмечается в следующих субъектах Российской Федерации (таблица 4).

Таблица 4

Наименование субъекта Российской Федерации	Объем доходов от НДФЛ, млн. руб.		
	Консолидированный бюджет субъекта Российской Федерации	Местные бюджеты (сверх гарантированного уровня 30%)	Соотношение, %
Ненецкий автономный округ	2 481,2	397,0	16,0%
Республика Алтай	2 347,7	319,4	13,6%
Кабардино-Балкарская Республика	4 955,8	556,2	11,2%
Волгоградская область	29 839,8	3 218,4	10,8%
Ханты-Мансийский автономный округ	79 629,0	6 003,4	7,5%
Белгородская область	23 644,6	1 749,9	7,4%
Республика Саха (Якутия)	34 958,2	2 475,5	7,1%
Рязанская область	16 945,3	1 076,3	6,4%

По сравнению с 2016 годом произошло увеличение поступлений от местных налогов на 9,2% со 185,3 до 202,3 млрд. рублей, а также их доли в налоговых доходах местных бюджетов с 17,6% до 18,0 процентов.

Основной причиной увеличения объема поступлений от местных налогов в 2017 году является увеличение на 5,7% поступлений по земельному налогу (с 156,4 млрд. рублей до 165,3 млрд. рублей) и увеличение на 28,0% поступлений от налога на имущество физических лиц (с 28,9 млрд. рублей до 37,0 млрд. рублей).

Удельный вес поступлений от земельного налога и от налога на имущество физических лиц в налоговых доходах увеличился с 17,6% до 18,0 процента.

Одним из факторов увеличения по отношению к уровню 2016 года объема налога на имущество физических лиц является увеличение с 1 января 2016 года с 29 до 49 субъектов Российской Федерации, в которых применяется порядок определения налоговой базы по налогу на имущество физических лиц исходя из кадастровой стоимости объектов налогообложения, поступления от которого зачислялись в местные бюджеты в 2017 году. С 1 января 2017 года количество таких субъектов Российской Федерации увеличилось еще на 14 регионов. Соответственно за налоговый период 2017 года указанный налог будет поступать в местные бюджеты в 2018 году.

Доходы от налогов на совокупный доход, предусмотренных специальными налоговыми режимами и закрепленных за бюджетами муниципальных образований Бюджетным кодексом Российской Федерации, составили 88,6 млрд. рублей, из них:

– налог на вмененный доход – 70,5 млрд. рублей или 6,3% от налоговых доходов местных бюджетов (снижение к 2016 году на 3,2% или 2,3 млрд. рублей);

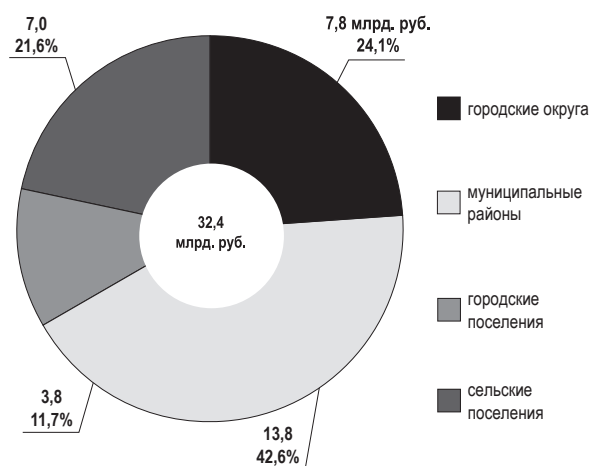
– единый сельскохозяйственный налог – 11,8 млрд. рублей или 1,1% от налоговых доходов местных бюджетов (рост – на 4,4% или 0,5 млрд. рублей);

– налог, взимаемый в связи с применением патентной системы налогообложения – 6,3 млрд. рублей или 0,6% от налоговых доходов местных бюджетов (рост – на 40,0% или 1,8 млрд. рублей).

С 2014 года в доходы местных бюджетов зачисляются поступления от уплаты акцизов на автомобильный бензин, прямогонный бензин, дизельное топливо, моторные масла для дизельных и (или) карбюраторных (инжекторных) двигателей, производимых на территории Российской Федерации (далее – акцизы на нефтепродукты), по дифференцированным нормативам, установленным субъектами Российской Федерации, исходя из необходимости зачисления в местные бюджеты не менее 10% налоговых доходов консолидированного бюджета субъекта Российской Федерации от указанных акцизов на нефтепродукты.

Общий объем указанных поступлений в 2017 году составил 32,4 млрд. рублей.

Распределение поступлений от уплаты акцизов на нефтепродукты по видам муниципальных образований представлено на диаграмме:



Анализ распределения поступлений от уплаты акцизов на нефтепродукты в местные бюджеты в разрезе федеральных округов показывает, что 60,5% (или 19,6 млрд. рублей) от общей суммы зачислялись в бюджеты муниципальных образований Центрального, Приволжского и Сибирского федеральных округов, на долю которых приходится 65,2% от общего количества муниципальных образований Российской Федерации.

Среди субъектов Российской Федерации лидерами по объему перечисленных акцизов на нефтепродукты в местные бюджеты являются следующие регионы (таблица 5).

Таблица 5

Наименование субъекта Российской Федерации	Объем поступлений в местные бюджеты от уплаты акцизов на нефтепродукты, млрд. руб.	Доля в общем объеме акцизов на нефтепродукты, зачисленных в местные бюджеты в целом по Российской Федерации, %
Московская область	2,0	6,2%
Краснодарский край	1,6	4,9%
Тульская область	1,1	3,4%
Ростовская область	1,0	3,1%
Республика Башкортостан	1,0	3,1%
Свердловская область	1,0	3,1%
Иркутская область	0,9	2,8%
Красноярский край	0,7	2,2%
Самарская область	0,7	2,2%

Количество субъектов Российской Федерации, установивших дифференцированные нормативы отчислений в местные бюджеты от акцизов на нефтепродукты в размере более 10% налоговых доходов консолидированного бюджета субъекта Российской Федерации от указанных акцизов в сравнении с 2016 годом увеличилось на 3 региона и составило 8 регионов.

Так, 30% от доходов консолидированного бюджета субъекта Российской Федерации от акцизов зачислено в Тульской области (1,09 млрд. рублей), по 20% от доходов консолидированного бюджета субъекта Российской Федерации от акцизов зачислено в Сахалинской области и Забайкальском крае (0,2 млрд. рублей и 0,53 млрд. рублей соответственно); 17% – в Липецкой области (0,52 млрд. рублей); 15% – в Республике Саха (Якутия) (0,52 млрд. рублей), в Республике Калмыкия (0,1 млрд. рублей), в Саратовской области (0,76 млрд. рублей), в Иркутской области (0,87 млрд. рублей). Из перечисленных регионов норматив зачисления от указанного налога увеличен в Тульской области – с 22% в 2016 году до 30% в 2017 году, в Республике Калмыкия, Саратовской области, Иркутской области – с 10% в 2016 году до 15% в 2017 году.

Общий объем доходов, поступивших за счет налогов, нормативы по которым установлены на федеральном уровне, оценивается в 990,1 млрд. рублей или 88,2% от общего объема налоговых доходов местных бюджетов.

В рамках установленных Бюджетным кодексом Российской Федерации региональных полномочий по меж-

бюджетному регулированию применяется практика дополнительного закрепления субъектами Российской Федерации за местными бюджетами отчислений от федеральных и региональных налогов. В 2017 году данным правом воспользовались 70 субъектов Российской Федерации.

При этом правом на передачу в местные бюджеты по единым нормативам отчислений от федеральных и региональных налогов и сборов (за исключением НДС), подлежащих зачислению в соответствии с бюджетным законодательством в бюджет субъекта Российской Федерации, воспользовались 54 субъекта, что больше на 3 субъекта по сравнению с 2016 годом.

Субъекты Российской Федерации, помимо отчислений от налога на доходы физических лиц, установили на постоянной основе единые нормативы отчислений по следующим видам федеральных и региональных налогов и сборов:

- налог на имущество организаций – 11 регионов;
- налог на прибыль организаций – 4 региона;
- транспортный налог – 6 регионов;
- налог на добычу общераспространенных полезных ископаемых – 14 регионов;
- налог на игорный бизнес – 5 регионов;
- налог, взимаемый в связи с применением упрощенной системы налогообложения – 41 регионов (рост на 5 регионов);
- налог на добычу прочих полезных ископаемых – 6 регионов;
- отдельные акцизы от подакцизных товаров (за исключением акцизов на нефтепродукты) – 4 региона.

Поступления налогов, которые были переданы на муниципальный уровень в соответствии с законами субъектов Российской Федерации сверх закрепленных Бюджетным кодексом Российской Федерации, оцениваются в 112,2 млрд. рублей или 10,0% от общего объема налоговых доходов местных бюджетов.

Закрепление единых и дополнительных нормативов отчислений является реальным инструментом усиления заинтересованности муниципальных образований в расширении налогооблагаемой базы. Так, установленные субъектами Российской Федерации нормативы отчислений от налога на прибыль организаций обеспечили дополнительное поступление в местные бюджеты 7,3 млрд. рублей, налога, взимаемого в связи с применением упрощенной системы налогообложения – 54,7 млрд. рублей, налога на имущество организаций – 4,8 млрд. рублей, транспортного налога – 3,9 млрд. рублей, налога на добычу общепользованных ископаемых – 2,01 млрд. рублей, акцизов (на спирт и спиртосодержащую продукцию) – 0,14 млрд. рублей, акцизов на нефтепродукты – 2,1 млрд. рублей.

При этом стоит отметить, что от региональных налогов, поступивших в бюджеты субъектов Российской Федерации за 2017 год, в местные бюджеты передано 8,8 млрд. рублей или 1,1% от общего объема региональных налогов, что больше показателя 2016 года на 1,0 млрд. рублей.

В соответствии со статьями 9 и 63 Бюджетного кодекса Российской Федерации к бюджетным полномочиям муниципальных районов (городских округов с внутригородским делением) отнесено установление нормативов отчислений в бюджеты поселений (внутригородских

районов) от федеральных налогов и сборов, в том числе от налогов, предусмотренных специальными налоговыми режимами, региональных и местных налогов, подлежащих зачислению в бюджеты муниципальных районов.

По данным субъектов Российской Федерации отдельные муниципальные районы (городские округа с внутригородским делением) закрепили за бюджетами поселений (внутригородских районов) единые нормативы отчислений по:

- транспортному налогу (в 2 субъектах Российской Федерации – Кемеровская обл., Пермский край),
- налогу на доходы физических лиц (в 7 субъектах Российской Федерации – Пермский край, Саратовская обл., Красноярский край, Республика Дагестан, Вологодская обл., Ивановская обл., Рязанская обл.),
- налогу, взимаемому в связи с применением упрощенной системы налогообложения (в 2 субъектах Российской Федерации – Республика Северная Осетия, Оренбургская обл.),
- налогу, взимаемому в связи с применением патентной системы налогообложения (в 2 субъектах Российской Федерации – Республика Алтай, Пермский край),
- единому налогу на вмененный доход для отдельных видов деятельности (в 8 субъектах Российской Федерации – Республика Алтай, Республика Башкортостан, Республика Тыва, Пермский край, Ханты-Мансийский АО, Вологодская обл., Воронежская обл., Челябинская обл.),
- единому сельскохозяйственному налогу (в 7 субъектах Российской Федерации – Республика Алтай, Республика Дагестан, Республика Северная Осетия, Красноярский край, Пермский край, Саратовская обл., Челябинская обл.),
- налогу на добычу общераспространенных полезных ископаемых (в 1 субъекте Российской Федерации – Челябинская обл.).

В Республике Дагестан городским округом с внутригородским делением за бюджетами внутригородских районов закреплен норматив по налогу, взимаемому в связи с применением патентной системы налогообложения, налога, взимаемому в связи с применением упрощенной системы налогообложения, и по единому налогу на вмененный доход, в Челябинской области – по налогу, взимаемому в связи с применением патентной системы налогообложения.

Выполнение первоначальных плановых показателей в целом по налоговым доходам в 2017 году достигнуто во всех видах муниципальных образований. Вместе с тем по единому налогу на вмененный доход в городских округах и муниципальных районах плановые значения исполнены в полном объеме (таблица 6).

В 2017 году поступления неналоговых доходов составили 269,9 млрд. рублей, что ниже уровня 2016 года на 2,8% или 7,6 млрд. рублей, в том числе, сократились доходы от платежей при пользовании природными ресурсами на 35,6% (или на 4,1 млрд. рублей), доходы от продажи материальных и нематериальных активов – на 7,5% (или на 4,2 млрд. рублей), доходы от использования имущества, находящегося в государственной и муниципальной собственности – 0,6% (или на 0,8 млрд. рублей).

При этом выросли доходы от административных платежей и сборов на 29,1% (или на 0,1 млрд. рублей), а также другие неналоговые доходы (включая штрафы, санкции, возмещение ущерба и пр.) на 5,6% (или на 1,7 млрд. рублей).



Таблица 6

(млрд. руб.)

Налоговые доходы	Городские округа			Муниципальные районы			Городские поселения			Сельские поселения			Всего – по всем видам муниципальных образований		
	план	факт	% исполнения	план	факт	% исполнения	план	факт	% исполнения	план	факт	% исполнения	план	факт	% исполнения
Налоговые доходы	602,8	649,8	107,8	289,4	318,9	110,2	72,0	78,9	109,6	67,7	75,3	111,2	1031,9	1122,9	108,8
из них:															
Налог на имущество физических лиц	21,1	26,3	124,6	0,0	0,0	–	4,6	5,7	123,9	4,3	5,0	116,3	30,0	37,0	123,3
Земельный налог	90,6	95,4	105,3	0,1	0,3	300,0	25,9	27,4	105,8	37,5	40,2	112,5	154,1	165,3	107,3
НДФЛ	363,7	392,8	108,0	226,0	250,5	110,8	36,4	40,4	111,0	15,9	17,5	110,1	642,0	701,2	109,2
ЕНВД	53,0	51,0	96,2	21,0	19,5	92,9	0,0	0,0	–	0,0	0,0	–	74,0	70,5	95,3
Налог по патенту	3,5	4,8	137,1	1,1	1,5	136,4	–	–	–	0,0	0,0	–	4,6	6,3	137,0
ЕСХН	3,3	4,3	130,3	3,5	4,3	122,9	0,5	0,6	120,0	2,0	2,6	130,0	9,3	11,8	126,9
Акцизы на нефтепродукты	7,6	7,8	102,6	13,0	13,8	106,2	3,7	3,8	102,7	7,0	7,0	100,0	31,3	32,4	103,5

Неналоговые доходы по видам муниципальных образований распределяются неравномерно. Основной объем неналоговых доходов (61,9%) поступил в бюджеты городских округов, доля неналоговых доходов муниципальных районов составляет 29,0%, городских поселений – 6,2%, сельских поселений – 2,9 процента.

Распределение отдельных видов неналоговых доходов в 2017 году по типам муниципальных образований приведено в таблице 7.

Таблица 7

Объем поступлений, доля Показатели	Сумма, млрд. руб., / Доля в объеме по виду дохода, %					Доля в общем объеме неналоговых доходов, %				
	ГО	МР	ГП	СП	Всего	ГО	МР	ГП	СП	Всего
Доходы от использования имущества, находящегося в муниципальной собственности	99,1	41,9	11,1	3,0	155,1	58,1%	51,1%	67,3%	38,0%	57,5%
	63,9%	27,0%	7,2%	1,9%	100%					
Платежи при пользовании природными ресурсами	3,9	3,7	0	0	7,6	3,5%	7,3%	0,0%	0,0%	2,8%
	51,3%	48,7%	0%	0%	100%					
Доход от оказания платных услуг и компенсации затрат государства	10,0	10,2	1,2	1,1	22,5	5,8%	13,1%	7,3%	13,9%	8,3%
	44,5%	45,3%	5,3%	4,9%	100%					
Доходы от продажи материальных и нематериальных активов	32,1	13,8	3,4	2,7	52,0	20,8%	17,9%	20,6%	34,2%	19,3%
	61,7%	26,6%	6,5%	5,2%	100%					

Объем поступлений, доля Показатели	Сумма, млрд. руб., / Доля в объеме по виду дохода, %					Доля в общем объеме неналоговых доходов, %				
	ГО	МР	ГП	СП	Всего	ГО	МР	ГП	СП	Всего
Другие неналоговые доходы, в т.ч. штрафы, санкции, возмещение ущерба и пр.	22,1	8,7	0,8	1,1	32,7	11,8%	10,6%	4,8%	13,9%	12,1%
	67,6%	26,6%	2,4%	3,4%	100%					
Всего неналоговых доходов	167,2	78,3	16,5	7,9	269,9	100%	100%	100%	100%	100%
	61,9%	29,0%	6,2%	2,9%	100%					

\*ГО – городские округа, МР – муниципальные районы, ГП – городские поселения, СП – сельские поселения

Как показывает анализ отчетных данных, доходы от использования имущества, находящегося в муниципальной собственности, составляют основную долю (57,5%) неналоговых доходов муниципальных образований. Доля данного вида дохода в общей сумме неналоговых доходов городских округов составляет 58,1%, муниципальных районов – 51,1%, городских поселений – 67,3%, сельских поселений – 38,0 процента.

Необходимо отметить продолжающийся рост поступлений в местные бюджеты средств самообложения граждан. В 2017 году объем указанных средств вырос на 12,4% относительно показателя 2016 года и составил 240,1 млн. рублей (по отношению к 2013 году объем средств самообложения вырос в 9,3 раза).

География введения самообложения включает в себя 36 регионов.

На основании представленной регионами информации самообложение граждан вводилось в 2017 году на территориях 1 687 муниципальных образований, что составляет 7,6% от общего количества муниципальных образований (в 2016 году 35 регионов, 1 567 муниципальных образований).

Наибольший объем поступлений от самообложения в 2017 году (96,0%) приходится на следующие десять субъектов Российской Федерации (таблица 8).

Таблица 8

Субъект Российской Федерации	Объем средств самообложения, млн. рублей	Доля, %
Всего по Российской Федерации	240,1	100%
Республика Татарстан	203,5	84,8%
Кировская область	9,3	3,9%
Пермский край	4,6	1,9%
Липецкая область	2,9	1,2%
Кабардино-Балкарская Республика	2,6	1,1%
Калужская область	2,3	1,0%
Забайкальский край	1,4	0,6%
Ростовская область	1,2	0,5%
Республика Башкортостан	1,1	0,5%
Самарская область	1,1	0,5%

Применение самообложения позволяет достаточно эффективно решать отдельные вопросы местного значения, наиболее актуальные для конкретных муниципальных образований, в основном связанные с развитием и обустройством территории.

Согласно данным субъектов Российской Федерации практически весь объем (99,2 %) поступлений средств самообложения в 2017 году приходится на поселения,

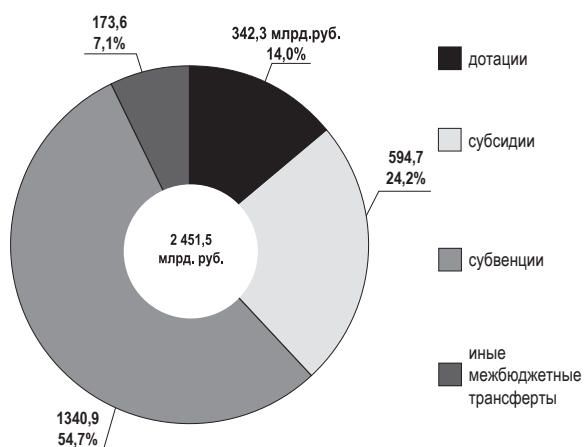
из общего объема средств самообложения 86,6% поступило в бюджеты сельских поселений и 12,6% в бюджеты городских поселений, что связано со сложностью реализации такого механизма на «крупных» территориях, таких как муниципальный район или городской округ, и потребовало его совершенствования. Федеральным закон от 05.12.2017 № 389-ФЗ «О внесении изменений в статьи 25.1 и 56 Федерального закона «Об общих принципах местного самоуправления в Российской Федерации» предусмотрена возможность введения самообложения не только во всем муниципальном образовании, но и на территории отдельного населенного пункта на сходе граждан.

### Межбюджетные трансферты

Наряду с налоговыми и неналоговыми доходами значительную часть доходов местных бюджетов составляют межбюджетные трансферты из бюджетов бюджетной системы Российской Федерации, которые предоставляются в форме дотаций, субсидий, субвенций и иных межбюджетных трансфертов.

В общем объеме доходов местных бюджетов в 2017 году доля межбюджетных трансфертов без учета возврата остатков (включая субвенции) составляет 63,7% или 2 451,5 млрд. рублей (в 2016 году данный показатель составлял 63,4% или 2 309,3 млрд. рублей).

Структура межбюджетных трансфертов местным бюджетам в 2017 году представлена на следующей диаграмме:



В структуре межбюджетных трансфертов доля средств, передаваемых с целью финансового обеспечения исполнения органами местного самоуправления отдельных государственных полномочий Российской Федерации и субъектов Российской Федерации в форме субвенций из региональных бюджетов, уменьшилась – с 56,0% в 2016 году до 54,7% в 2017 году. Общий объем субвенций в 2017 году увеличился по отношению к 2016 году на 3,7% (или 47,8 млрд. рублей) и составил 1 340,9 млрд. рублей.

Основной объем субвенций (50,2%) в 2017 году был предоставлен бюджетам муниципальных районов (673,6 млрд. рублей), в бюджеты городских округов поступило 664,0 млрд. рублей или 49,5% от общего объема субвенций. Такое распределение связано с преимущественным делегированием государственных полномочий на уровень муниципальных районов и городских округов. Субвенции бюджетам городских поселений составили 0,6 млрд. рублей и бюджетам сельских поселений – 2,7 млрд. рублей или 0,04% и 0,20% соответственно.

Перечень отдельных полномочий органов государственной власти субъектов Российской Федерации, делегируемых на муниципальный уровень, и динамика их количества в 2016-2017 годах приведены ниже в таблице 9.

Таблица 9

Наименование передаваемого полномочия субъекта РФ	Всего субъектов Российской Федерации, передавших полномочия	
	2016 год	2017 год
Определение перечня должностных лиц, уполномоченных составлять протоколы об административных правонарушениях, предусмотренных законами субъектов Российской Федерации, создания комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав и организации деятельности этих комиссий, создания административных комиссий, иных коллегиальных органов в целях привлечения к административной ответственности, предусмотренной законами субъектов Российской Федерации	82	82

Наименование передаваемого полномочия субъекта РФ	Всего субъектов Российской Федерации, передавших полномочия	
	2016 год	2017 год
Социальная поддержка и социальное обслуживание граждан пожилого возраста и инвалидов, граждан, находящихся в трудной жизненной ситуации, а также детей-сирот, безнадзорных детей, детей, оставшихся без попечения родителей (за исключением детей, обучающихся в федеральных образовательных учреждениях), социальная поддержка ветеранов труда, лиц, проработавших в тылу в период Великой Отечественной войны 1941 - 1945 годов, семей, имеющих детей (в том числе многодетных семей, одиноких родителей), жертв политических репрессий, малоимущих граждан, в том числе за счет предоставления субвенций местным бюджетам для выплаты пособий на оплату проезда на общественном транспорте, иных социальных пособий, а также для возмещения расходов муниципальных образований в связи с предоставлением законами субъекта Российской Федерации льгот отдельным категориям граждан, в том числе льгот по оплате услуг связи, организация предоставления гражданам субсидий на оплату жилых помещений и коммунальных услуг	73	70
Организация и осуществление деятельности по опеке и попечительству	63	63
Формирование и содержание архивных фондов	38	37
Поддержка сельскохозяйственного производства (за исключением мероприятий, предусмотренных федеральными целевыми программами), разработка и реализация государственных программ (подпрограмм) субъекта Российской Федерации, содержащих мероприятия, направленные на развитие малого и среднего предпринимательства, и проектов в области развития субъектов малого и среднего предпринимательства	28	24
Организация оказания медицинской помощи, предусмотренной законодательством субъекта РФ для определенных категорий граждан	4	2
Осуществление дорожной деятельности в отношении автомобильных дорог регионального или межмуниципального значения и обеспечения безопасности дорожного движения на них, включая создание и обеспечение функционирования парковок (парковочных мест), предоставляемых на платной основе или без взимания платы	4	5
Организация транспортного обслуживания населения воздушным, водным, автомобильным транспортом, включая легковое такси, в межмуниципальном и пригородном сообщении и железнодорожным транспортом в пригородном сообщении, осуществление регионального государственного контроля в сфере перевозок пассажиров и багажа легковым такси	10	13
Организация предоставления общего образования в государственных образовательных организациях субъектов Российской Федерации, создание условий для осуществления присмотра и ухода за детьми, содержание детей в государственных образовательных организациях субъектов Российской Федерации	29	29



Наименование передаваемого полномочия субъекта РФ	Всего субъектов Российской Федерации, передавших полномочия	
	2016 год	2017 год
Организация и обеспечение отдыха и оздоровления детей (за исключением организации отдыха детей в каникулярное время)	18	17
Выравнивание бюджетной обеспеченности муниципальных образований в порядке, установленном федеральным законом	60	58
Осуществление мероприятий в области охраны труда, предусмотренных трудовым законодательством	21	20
Организация проведения на территории субъекта Российской Федерации мероприятий по предупреждению и ликвидации болезней животных, их лечению, защите населения от болезней, общих для человека и животных, за исключением вопросов, решение которых отнесено к ведению Российской Федерации	54	60
Обеспечение детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, жилыми помещениями	48	48

Следует отметить различные подходы регионов к передаче государственных полномочий органам местного самоуправления.

В 2017 году 21 субъект Российской Федерации увеличил количество переданных на муниципальный уровень государственных полномочий, а 17 субъектов Российской Федерации его сократили.

Максимальное увеличение количества переданных государственных полномочий отмечено в Московской и Костромской областях, Красноярском крае, Республике Бурятия – на 3 полномочия больше, чем в 2016 году.

Наибольшее количество переданных на муниципальный уровень государственных полномочий отмечается в 2017 году в Ярославской области – 16, Челябинской области – 16 и Томской области – 14.

Количество передаваемых субъектами Российской Федерации на муниципальный уровень отдельных государственных полномочий остается существенным, в 2017 году более 10 полномочий передано 13 субъектами Российской Федерации.

Межбюджетные трансферты местным бюджетам, связанные с финансовым обеспечением реализации собственных полномочий органов местного самоуправления по решению вопросов местного значения (без учета субвенций и других безвозмездных поступлений), в 2017 году составили 1 110,6 млрд. рублей или 45,3% от общего объема безвозмездных поступлений в местные бюджеты (2 452,9 млрд. рублей) и 44,3% от объема собственных доходов местных бюджетов (2 504,8 млрд. рублей). В 2016 году данные межбюджетные трансферты составляли 1 016,3 млрд. рублей или 43,8% от общего объема безвозмездных поступлений в местные бюджеты и 43,2% от объема собственных доходов местных бюджетов.

Удельный вес межбюджетных трансфертов (без субвенций) в собственных доходах местных бюджетов в разрезе федеральных округов Российской Федерации в 2016 и 2017 годах представлен в таблице 10.

Таблица 10

Федеральный округ	Доля межбюджетных трансфертов (без субвенций и других безвозмездных поступлений) в собственных доходах местных бюджетов, %	
	2016 год	2017 год
Российская Федерация	43,2	↑ 44,3
Центральный федеральный округ	33,5	↑ 36,7
Северо-Западный федеральный округ	36,6	↑ 36,9
Южный федеральный округ	30,3	↑ 36,7
Северо-Кавказский федеральный округ	43,0	↑ 47,6
Приволжский федеральный округ	43,1	↑ 44,3
Уральский федеральный округ	50,7	↑ 51,1
Сибирский федеральный округ	46,0	↑ 48,8
Дальневосточный федеральный округ	60,0	↓ 55,2

В 2017 году в 46 субъектах Российской Федерации доля данных межбюджетных трансфертов в собственных доходах местных бюджетов превышала значение такой доли в целом по Российской Федерации. Самая высокая доля финансовой помощи отмечается в местных бюджетах Чукотского автономного округа (68,6%), Сахалинской области (68,6%), Тюменской области (68,2%), Республики Алтай (64,1%).

В 2016-2017 годах основными получателями указанных межбюджетных трансфертов являлись бюджеты муниципальных районов: в 2016 году их доля составила 42,2%, а в 2017 году – 41,4% от общего объема предоставляемой финансовой помощи местным бюджетам.

Доля финансовой помощи бюджетам городских округов и поселений составила в 2016 году 39,0% и 17,1%, в 2017 году – 40,3% и 16,5% соответственно.

Основными причинами сложившегося соотношения является низкая налоговая составляющая в собственных доходах бюджетов муниципальных районов (данное значение в 2017 году снизилось до уровня 37,1% или на 0,2%), а также необходимость финансового обеспечения полномочий органов местного самоуправления муниципальных районов по выравниванию бюджетной обеспеченности поселений, что учитывается при распределении дотаций из региональных фондов финансовой поддержки муниципальных районов (городских округов).

Из общего количества муниципальных образований, формировавших и исполнявших бюджеты в 2017 году, только в 13,6% муниципальных образований доля дотаций, в том числе замененной дополнительными нормативами отчислений в общем объеме собственных доходов местных бюджетов, составляла менее 5%, в 68,4% местных бюджетов – более 20%, в том числе в 29,1% – свыше 50 процентов.

Распределение количества муниципальных образований по видам муниципальных образований в зависимости от финансовой самостоятельности в 2017 году представлено в таблице 11.

Доля дотаций, в т.ч. замененной дополнительными нормативами отчислений в общем объеме собственных доходов местных бюджетов:	Доля соответствующих муниципальных образований в их общем количестве, %*							
	Всего	ГО	МР	ГП	СП	ГО с ВГД	ВГР	ВГ МО
менее 5%	13,6	20,4	5,5	40,8	10,9	66,7	0,0	70,0
в том числе муниципальные образования, не получающие дотации, в т.ч. замененной дополнительными нормативами отчислений	5,0	8,3	2,2	19,1	4,1	33,3	0,0	0,0
от 5% – до 20%	18,0	27,5	17,0	31,9	16,8	33,3	0	9,4
от 20% – до 50%	39,3	42,2	46,6	20,5	40,6	0,0	36,8	10,1
более 50%	29,1	9,9	30,9	6,8	31,7	0,0	63,2	10,5

\* ГО – городской округ, МР – муниципальный район, ГП – городские поселения, СП – сельские поселения, ГО с ВГД – городской округ в внутригородском делении, ВГР – внутригородской район, ВГ МО – внутригородские муниципальные образования городов федерального значения

Таким образом, в 2017 году среди видов муниципальных образований ограничения бюджетного процесса на муниципальном уровне, установленные статьей 136 Бюджетного кодекса Российской Федерации, в наибольшей степени затронули муниципальные районы, сельские поселения и внутригородские районы.

Наибольшее увеличение объема межбюджетных трансфертов (без учета субвенций) в доходах местных бюджетов в 2017 году по сравнению с 2016 годом произошло в Московской области на 17,7 млрд. рублей (на 46,5%), в Краснодарском крае на 10,8 млрд. рублей (на 75,2%), в Иркутской области на 10,2 млрд. рублей (на 67,6%), в Свердловской области на 7,3 млрд. рублей (на 22,7 %) и в Ямало-Ненецком автономном округе на 5,7 млрд. рублей (на 17,7%).

Вместе с тем произошло значительное снижение объемов финансовой помощи в форме межбюджетных трансфертов местным бюджетам: в Амурской области на 9,5 млрд. рублей (на 55,5%), в Ханты-Мансийском автономном округе на 8,1 млрд. рублей (на 19,1%), в Республике Саха (Якутия) на 8,0 млрд. рублей (на 15,1%), в Сахалинской области на 5,5 млрд. рублей (на 13,0%) и в Республике Крым на 4,7 млрд. рублей (на 35,5%).

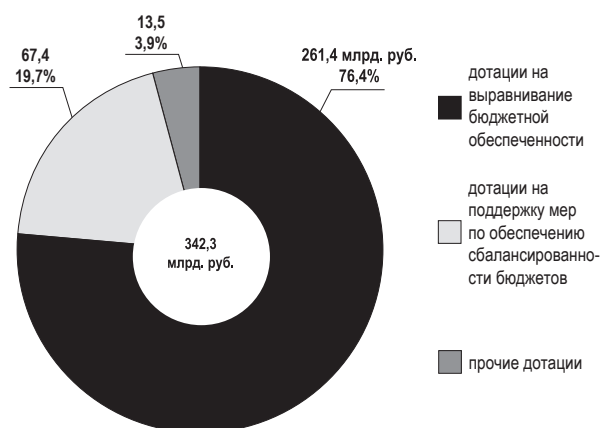
В составе межбюджетных трансфертов в 2017 году (без учета субвенций) доля дотаций местным бюджетам составляет 30,8% (в 2016 году – 31,9 процент). По сравнению с 2016 годом объем дотаций увеличился на 5,6% и составил 342,3 млрд. рублей, в том числе 176,5 млрд. рублей (рост на 6,9%) поступило в бюджеты муниципальных районов, 95,9 млрд. рублей (рост на 7,3%) – в бюджеты городских округов, 67,1 млрд. рублей (рост на 0,5%) – в бюджеты поселений, в том числе 12,7 млрд. рублей в бюджеты городских поселений и 54,4 млрд. рублей в бюджеты сельских поселений.

Максимальное увеличение объема дотаций местным бюджетам в 2017 году по сравнению с 2016 годом наблюдалось в Кемеровской области – на 5,0 млрд. рублей (на 37,4%), в Иркутской области на 2,4 млрд. рублей (на 66,1%), в Республике Башкортостан на 2,4 млрд. рублей (на 39,6%), в Республике Дагестан на 1,6 млрд. рублей (на 36,9%) и в Московской области на 1,7 млрд. рублей (на 35,3%).

Наиболее значительное снижение объема дотаций местным бюджетам отмечается в Сахалинской области на 2,7 млрд. рублей (на 26,6%), Ставропольском крае на

1,4 млрд. рублей (на 24,7%), Республике Саха (Якутия) на 1,1 млрд. рублей (на 4,2%) и Республике Татарстан на 0,9 млрд. рублей (на 32,9%).

Структура дотаций, поступивших в местные бюджеты в 2017 году, приведена на следующей диаграмме:



Дотации на выравнивание бюджетной обеспеченности муниципальных образований в общем объеме дотаций местным бюджетам составляют 76,4% (261,4 млрд. рублей). По сравнению с 2016 годом объем дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности увеличился на 6,0% или на 15,0 млрд. рублей.

В 2017 году наименее дотационными являлись городские округа, в бюджетах которых удельный вес дотаций в собственных доходах составил 7,8%, в бюджетах муниципальных районов и поселений, указанный показатель составил соответственно 20,5% и 18,4 процентов. Данное соотношение связано с более высокой бюджетной обеспеченностью бюджетов городских округов по сравнению с бюджетами других видов муниципальных образований, что обусловлено преимущественной концентрацией налоговой базы по основным федеральным и местным налогам в указанном виде муниципальных образований.

В целях выравнивания финансовых возможностей поселений по осуществлению органами местного самоуправления полномочий по решению вопросов местного значения в бюджете субъекта Российской Федерации предусматриваются дотации на выравнивание бюджетной обеспеченности поселений исходя из численности жителей и (или) бюджетной обеспеченности. Дотации

на выравнивание бюджетной обеспеченности поселений образуют региональный фонд финансовой поддержки поселений.

В 2017 году общий объем средств региональных фондов финансовой поддержки поселений (внутригородских районов, городских округов) составил 20,8 млрд. рублей (в 65 субъектах Российской Федерации), в том числе, исходя из уровня бюджетной обеспеченности (в части городских и сельских поселений) в размере 8,1 млрд. рублей (в 18 субъектах Российской Федерации), исходя из расчета на 1 жителя (в части городских и сельских поселений) – 2,1 млрд. рублей (в 10 субъектах Российской Федерации), исходя из уровня бюджетной обеспеченности (в части городских округов) – 2,9 млрд. рублей (в 12 субъектах Российской Федерации) и исходя из расчета на 1 жителя (в части городских округов) – 7,6 млрд. рублей (в 42 субъекте Российской Федерации). Объем средств региональных фондов финансовой поддержки поселений (внутригородских районов, городских округов) увеличился на 19,5% по сравнению с 2016 годом (в 2016 году – 17,4 млрд. рублей в 64 субъектах Российской Федерации).

Законом субъекта Российской Федерации органы местного самоуправления муниципальных районов могут быть наделены полномочиями органов государственной власти субъектов Российской Федерации по расчету и предоставлению дотаций бюджетам поселений за счет средств бюджетов субъектов Российской Федерации.

В 2017 году из бюджетов субъектов Российской Федерации в связи с передачей указанных полномочий органов государственной власти субъектов Российской Федерации муниципальным районам (городским округам с внутригородским делением) было предоставлено субвенций в объеме 22,4 млрд. рублей 57 субъектами Российской Федерации, что ниже объема 2016 года на 4,6% (в 2016 году – 23,5 млрд. рублей 59 субъектами Российской Федерации).

Из федерального бюджета и бюджетов субъектов Российской Федерации бюджетам муниципальных образований выделяются субсидии в целях софинансирования расходных обязательств, возникающих при выполнении полномочий органов местного самоуправления по вопросам местного значения.

В 2017 году объем указанных субсидий составил 594,7 млрд. рублей, что составляет 23,7% от собственных доходов местных бюджетов.

Приоритетным направлением финансовой поддержки муниципальных образований в большинстве регионов в течение рассматриваемого периода было предоставление межбюджетных трансфертов с различным целевым назначением, которые включали субсидии на реализацию инфраструктурных проектов и софинансирование вопросов местного значения текущего характера. По сравнению с 2016 годом объем субсидий местным бюджетам увеличился на 11,4 процента.

Основными получателями субсидий в 2016-2017 годах являлись городские округа (городские округа с внутригородским делением) (в 2016 году – 49,7%, в 2017 году – 50,8%) и муниципальные районы (в 2016 году – 37,9%, в 2017 году – 37,3%), что обусловлено широким перечнем закрепленных за ними полномочий по решению вопросов местного значения. На бюджеты поселений в

2016 году приходилось 12,0% от общего объема субсидий, в 2017 году 11,4 процента.

Кроме того, из региональных бюджетов софинансируется и формирование районных фондов финансовой поддержки поселений. На указанные цели в 2017 году было выделено 9,6 млрд. рублей в 10 субъектах Российской Федерации, в 2016 году – 6,5 млрд. рублей в 10 субъектах Российской Федерации. Максимальный объем средств предоставлен из бюджетов Ставропольского края – 2,4 млрд. рублей, Иркутской области – 2,2 млрд. рублей и Ямало-Ненецкого автономного округа – 1,6 млрд. рублей.

В 2017 году в 15 субъектах Российской Федерации из бюджетов муниципальных образований предоставлялись субсидии в бюджеты субъектов Российской Федерации для формирования региональных фондов финансовой поддержки муниципальных образований (в 2016 году – в 14 субъектах Российской Федерации).

Общий объем указанных субсидий из местных бюджетов по отношению к 2016 году уменьшился на 4,5% и составил 2,9 млрд. рублей. Максимальный объем указанных средств приходится на местные бюджеты Московской области (1,9 млрд. рублей), Чеченской Республики (0,4 млрд. рублей) и Красноярского края (0,1 млрд. рублей), что свидетельствует о значительной дифференциации налогового потенциала муниципальных образований в данных регионах.

В дополнение к выравниванию бюджетной обеспеченности поселений из региональных бюджетов в соответствии со статьей 142.1 Бюджетного кодекса Российской Федерации из бюджетов муниципальных районов поселениям, входящим в их состав, предоставлялись дотации на выравнивание бюджетной обеспеченности, которые образовывали районные фонды финансовой поддержки поселений. В 2017 году объем таких фондов составил 23,9 млрд. рублей (в том числе за счет средств бюджетов субъектов Российской Федерации – 9,7 млрд. рублей), что выше объема 2016 года на 4,4% (в 2016 году объем фондов составил 22,9 млрд. рублей).

### **Перераспределение полномочий по решению вопросов местного значения**

В 2017 году органами государственной власти субъектов Российской Федерации и органами местного самоуправления осуществлялась реализация установленных федеральными законами прав, предусматривающих перераспределение полномочий как с муниципального на региональный уровень власти, так и на муниципальном уровне.

*Перераспределение полномочий, осуществляемое в соответствии с законами субъектов Российской Федерации.*

По информации, представленной субъектами Российской Федерации, в 2017 году перераспределение полномочий органов местного самоуправления с уровня муниципальных образований на региональный уровень на основании законов субъектов Российской Федерации, принятых в соответствии с частью 1.2 статьи 17 Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ, осуществлено в 16 субъектах Российской Федерации. При этом расходы



региональных бюджетов на исполнение перераспределенных полномочий органов местного самоуправления по оценке субъектов Российской Федерации составили 3,0 млрд. рублей.

В 2017 году на территориях 61 региона законами субъектов Российской Федерации, принятыми в соответствии с частью 3 статьи 14 Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ, за сельскими поселениями дополнительно закреплены вопросы местного значения из числа вопросов местного значения поселений, исполняющихся муниципальными районами. При этом нормативы отчислений для бюджетов сельских поселений, предусмотренные пунктом 4 статьи 61.1 Бюджетного кодекса Российской Федерации, от налога на доходы физических лиц установлены в 35 регионах, от единого сельскохозяйственного налога – в 27 регионах. В результате общий объем средств, поступивших в бюджеты сельских поселений для исполнения переданных полномочий по решению вопросов местного значения в результате установления указанных нормативов отчислений, составил 10,35 млрд. рублей (9,63 млрд. руб. от НДФЛ и 0,72 млрд. руб. от ЕСХН).

*Передача полномочий на муниципальном уровне, осуществляемая на основе соглашений.*

В 2017 году с уровня поселений на уровень муниципального района передавались вопросы местного значения в 78 субъектах Российской Федерации, причем в 35 регионах имели место случаи передачи более 10 вопросов местного значения.

Соглашения о передаче полномочий между муниципальными образованиями заключены органами местного самоуправления большинства поселений (81,6% от общего числа городских и сельских поселений). В общем количестве муниципальных районов такие соглашения на решение вопросов местного значения поселений заключили органы местного самоуправления 87,4% муниципальных районов.

Самостоятельно решали все вопросы местного значения органы местного самоуправления в 255 городских поселениях (16,1% от общего числа) в 49 регионах и в 2 935 сельских поселениях (16,3% от общего числа) в 30 регионах.

Кроме того, на основе соглашений осуществлялась передача отдельных вопросов местного значения муниципальных районов органам местного самоуправления поселений (городских и сельских). Переданные с районного на поселенческий уровень вопросы исполняли 40,4% поселений от общего их количества (7 925 из 19 629).

### Расходы местных бюджетов

Согласно данным отчетности, представленной субъектами Российской Федерации, общий объем расходов местных бюджетов в 2017 году составил 3 882,2 млрд. рублей, что на 6,2% (или на 227,1 млрд. рублей) больше, чем в 2016 году.

Расходы на решение вопросов местного значения увеличились по сравнению с 2016 годом на 7,6% или 179,3 млрд. рублей и составили 2 541,3 млрд. рублей.

В целом по Российской Федерации расходы на решение вопросов местного значения составляют 64,0% в

общей сумме расходов местных бюджетов (в городских и сельских поселениях это значение достигло уровня 99,6% и 98,7% соответственно, в связи с тем, что на поселенческий уровень передавался незначительный объем государственный полномочий). Относительно 2016 года доля расходов местных бюджетов на решение вопросов местного значения увеличилась на 0,6 процента.

Расходы на осуществление государственных полномочий (переданных и не переданных) в 2017 году составили 35,7% от всех расходов.

В целом по федеральным округам данная структура расходов сохраняется, за исключением бюджетов субъектов Северо-Кавказского и Южного федерального округа, где доля расходов на решение вопросов местного значения составляет соответственно 49,0% и 58,7%, а на осуществление государственных полномочий (переданных и не переданных) – 50,7% и 41,0 процента (таблица 12).

Таблица 12

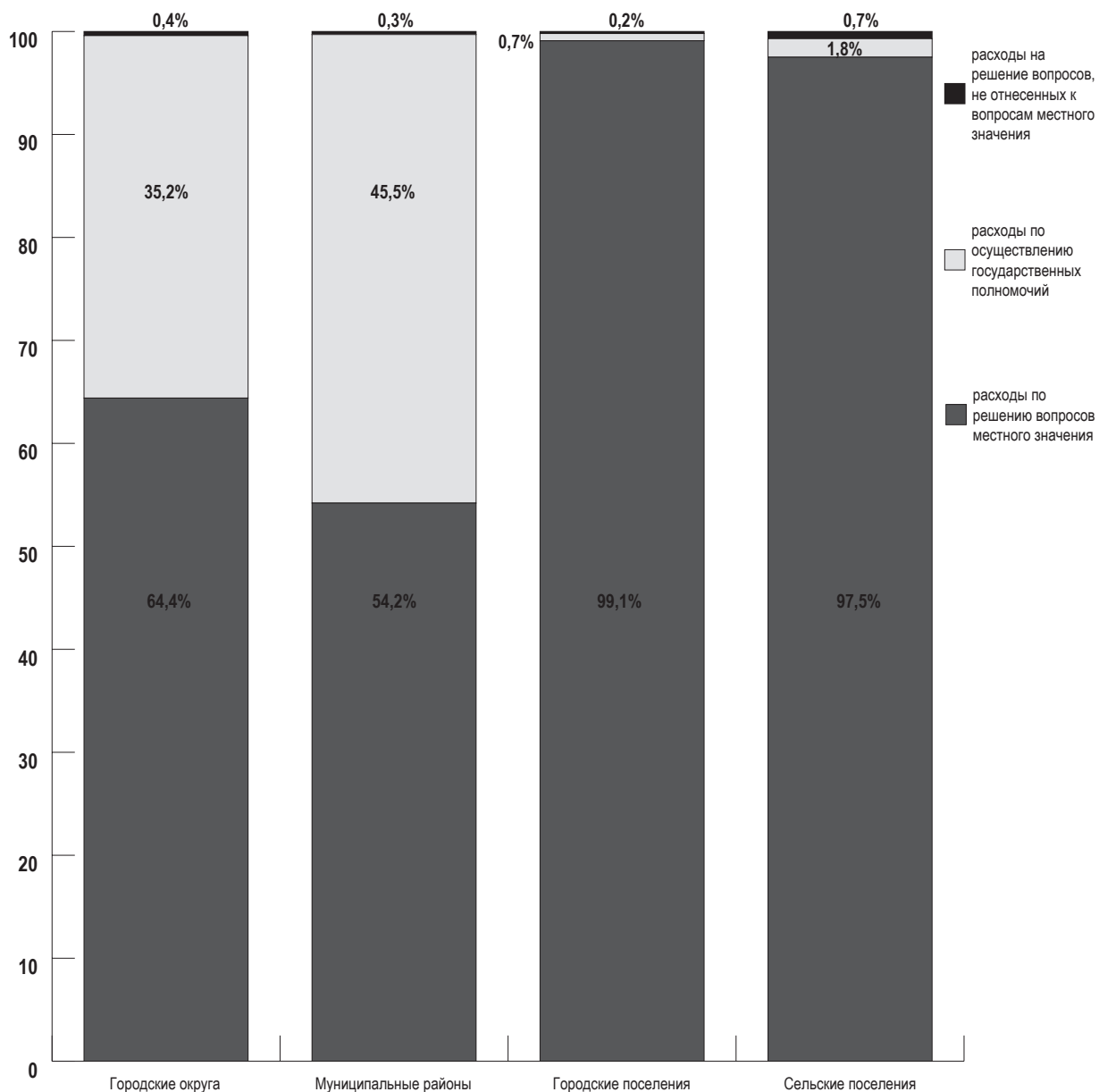
Структура расходов местных бюджетов в разрезе полномочий и вопросов

Федеральные округа	Расходы на решение вопросов местного значения	Расходы по осуществлению государственных полномочий		Расходы на решение вопросов, не отнесенных к вопросам местного значения
		переданных	не переданных	
Российская Федерация	64,0%	13,3%	22,4%	0,3%
Центральный федеральный округ	66,5%	10,1%	23,2%	0,2%
Северо-Западный федеральный округ	65,3%	7,7%	26,8%	0,2%
Южный федеральный округ	58,7%	15,0%	26,0%	0,3%
Северо-Кавказский федеральный округ	49,0%	17,9%	32,8%	0,3%
Приволжский федеральный округ	68,6%	16,9%	13,8%	0,7%
Уральский федеральный округ	64,5%	10,4%	24,8%	0,3%
Сибирский федеральный округ	63,5%	12,3%	24,0%	0,2%
Дальневосточный федеральный округ	60,2%	21,0%	18,7%	0,1%

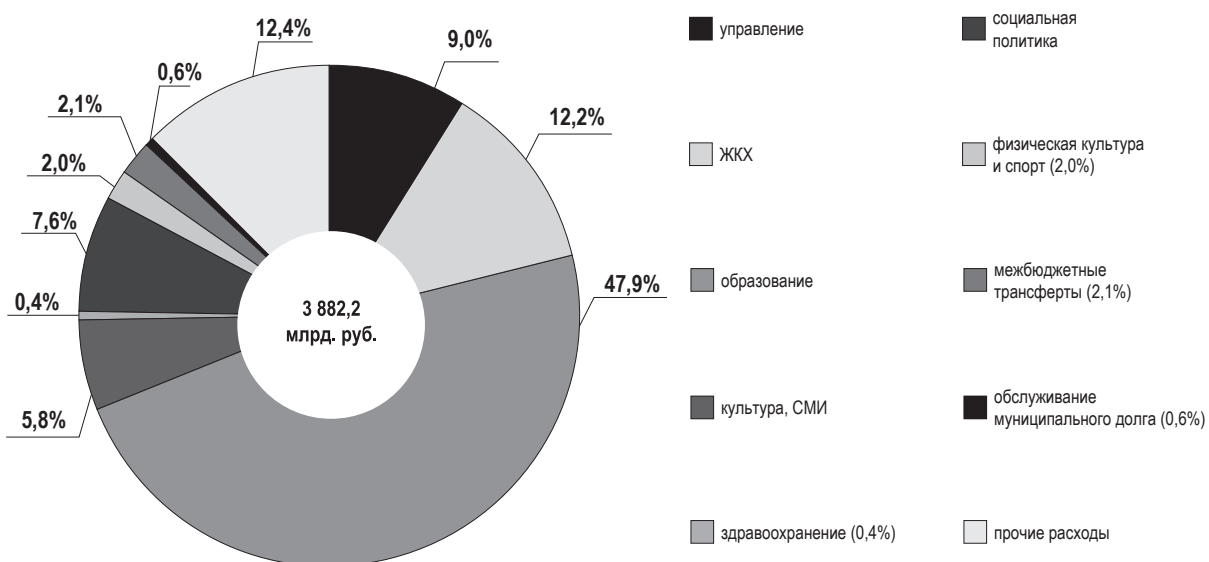
Структура расходов местных бюджетов в разрезе полномочий по отдельным видам муниципальных образований представлена на диаграмме:

По отношению к 2016 году структура основных расходов местных бюджетов 2017 года изменилась. Снизились доля расходов на ЖКХ (-0,4 п.п.), образование (-0,3 п.п.), социальную политику (-0,4 п.п.), межбюджетные трансферты (-0,2 п.п.), обслуживание долга (-0,1 п.п.) при увеличении доли физической культуры и спорта (+0,4 п.п.), культуры и СМИ (+0,5 п.п.) и прочих расходов (+0,8 п.п.).

Исполнение расходов местных бюджетов в 2017 году по видам муниципальных образований представлено в таблице 13.



**Отраслевая структура расходов местных бюджетов в 2017 году**



## Исполнение расходов местных бюджетов в 2017 году

Виды расходов	Городские округа		Муниципальные районы		Городские поселения		Сельские поселения		Всего
	Сумма	Удельный вес расходов в общем объеме, %	Сумма	Удельный вес расходов в общем объеме, %	Сумма	Удельный вес расходов в общем объеме, %	Сумма	Удельный вес расходов в общем объеме, %	
Управление	152,4	7,71%	117,6	7,64%	22,2	13,21%	58,9	29,43%	351,1
Образование	965,3	48,85%	885,3	57,54%	3,9	2,32%	2,3	1,15%	1856,8
ЖКХ	247,6	12,53%	99,3	6,46%	72,5	43,12%	54,1	27,04%	473,5
Здравоохранение	9,0	0,46%	6,1	0,40%	0	0,00%	0	0,00%	15,1
Физическая культура и спорт	46,2	2,34%	22,7	1,48%	6,1	3,63%	4,1	2,05%	79,1
Культура, кинематография, СМИ	82,3	4,17%	84,4	5,49%	20,1	11,96%	39,1	19,54%	225,9
Социальная политика	158,6	8,03%	130,8	8,50%	2,5	1,49%	2,9	1,45%	294,8
Межбюджетные трансферты	2,1	0,11%	75,8	4,93%	2,2	1,31%	2,7	1,35%	82,8
Обслуживание муниципального долга	22,1	1,12%	2,1	0,14%	0,3	0,18%	0,0	0,00%	24,5
Другие расходы	290,1	14,68%	114,2	7,42%	38,3	22,78%	36,0	17,99%	478,6
<b>Всего</b>	<b>1 975,7</b>		<b>1 538,3</b>		<b>168,1</b>		<b>200,1</b>		<b>3 882,2</b>

## Обязательства местных бюджетов

Таблица 14  
(млрд. руб.)

Существенным показателем исполнения местных бюджетов является объем обязательств местных бюджетов, к которым относится кредиторская задолженность бюджетных учреждений и долговые обязательства муниципальных образований.

По состоянию на 1 января 2018 года произошло увеличение кредиторской задолженности, обязательства по которой не исполнены, с 25,6 млрд. рублей до 25,7 млрд. рублей или на 0,3 процента.

Наибольший объем кредиторской задолженности приходится на местные бюджеты Республики Хакассия – 2,76 млрд. рублей или 10,8% от общего объема кредиторской задолженности, Забайкальского края – 2,19 млрд. рублей или 8,5%, Курганской области – 2,15 млрд. рублей или 8,4%, Республики Марий Эл – 1,56 млрд. рублей или 6,1%, Пензенской области – 1,32 млрд. рублей или 5,1%, Ульяновской области 1,31 млрд. рублей или 5,1%, Саратовской области – 1,31 млрд. рублей или 5,1 процентов.

Общее количество субъектов Российской Федерации, в муниципальных образованиях которых отсутствует кредиторская задолженность, в сравнении с 2016 годом уменьшилось с 31 до 25 регионов.

Динамика кредиторской задолженности в разрезе отдельных ее видов характеризуется показателями следующей таблицы 14.

Показатель	На 01.01.2017		На 01.01.2018		Изменение	
	Сумма	доля в КЗ*, %	Сумма	доля в КЗ, %	Сумма, Δ	рост КЗ, %
Кредиторская задолженность – всего	25,64	100,0%	25,73	100,0%	+0,09	+0,3%
из нее:						
оплата коммунальных услуг	2,23	8,7%	3,09	12,0%	+0,86	+38,3%
начисления на оплату труда	3,65	14,2%	3,05	11,9%	-0,6	-16,5%
фонд оплаты труда	0,14	0,6%	0,05	0,2%	-0,09	-68,1%
пособия по социальной помощи населению	0,17	0,7%	0,19	0,7%	+0,02	+11,8%

\* КЗ – кредиторская задолженность

По отношению к общему объему произведенных расходов местных бюджетов в целом кредиторская задолженность на конец 2016 года составляет 0,7%, что можно оценить как допустимый уровень.

Долговые обязательства муниципальных образований в 2017 году возросли на 1,0% с 364,3 млрд. рублей (по состоянию на 1 января 2017 года) до 368,0 млрд.



рублей, из которых 85,5% приходится на долю городских округов (включая городские округа с внутригородским делением), 12,3% — на долю муниципальных районов, 1,7% — на долю городских поселений, 0,5% — на долю сельских поселений.

Данные об объеме муниципального долга и его изменении в разрезе федеральных округов представлены в таблице 15.

Таблица 15

Федеральные округа	Объем муниципального долга, млрд. руб.	Доля в общем объеме муниципального долга, %	Рост к 2016 году, %
Российская Федерация	368,0	100%	+1,0% ↑
Приволжский федеральный округ	111,9	30,4%	-0,7% ↓
Центральный федеральный округ	81,6	22,2%	+3,1% ↑
Сибирский федеральный округ	64,5	17,5%	-1,0% ↓
Южный федеральный округ	39,3	10,7%	+2,5% ↑
Северо-Западный федеральный округ	30,1	8,2%	+0,6% ↑
Дальневосточный федеральный округ	19,6	5,3%	+3,1% ↑
Уральский федеральный округ	13,9	3,8%	-3,0% ↓
Северо-Кавказский федеральный округ	7,1	1,9%	+22,6% ↑

На 1 января 2018 года объем долговых обязательств муниципальных образований составил 29,8% по отношению к объему доходов местных бюджетов без учета объемов безвозмездных поступлений и поступлений налоговых доходов по дополнительным нормативам отчислений за 2017 год.

Перечень субъектов Российской Федерации с наибольшим и наименьшим объемом долговых обязательств муниципальных образований на 01.01.2018 представлен в таблице 16.

Таблица 16

Субъекты РФ с наибольшим объемом муниципального долга	Объем долга, млрд. руб.	В % к собственным доходам местных бюджетов*	Субъекты РФ с наименьшим объемом муниципального долга	Объем долга, млрд. руб.	В % к собственным доходам местных бюджетов*
Республика Татарстан	29,87	86,1%	Ненецкий автономный округ	0,07	4,4%
Краснодарский край	20,31	36,9%	Чеченская республика	0,07	3,1%
Новосибирская область	18,13	67,3%	Ямало-Ненецкий автономный округ	0,13	0,6%
Московская область	14,42	13,9%	Тюменская область	0,15	1,1%
Самарская область	13,70	48,5%	Республика Марий Эл	0,22	8,0%
Нижегородская область	13,69	60,0%	Карачаево-Черкесская Республика	0,23	10,2%
Красноярский край	13,56	36,7%	Чукотский автономный округ	0,34	17,6%
Республика Башкортостан	11,82	35,8%	Пермский край	0,39	1,4%
Волгоградская область	10,98	58,9%	Республика Тыва	0,40	22,7%
Саратовская область	10,26	57,1%	Курганская область	0,44	8,2%

\* — собственные доходы без учета безвозмездных поступлений и налоговых доходов по дополнительным нормативам отчислений

В двух субъектах Российской Федерации доля муниципального долга в собственных доходах (без учета поступлений налоговых доходов по дополнительным нормативам отчислений) превышает уровень 80 процентов (Республика Татарстан — 86,1% Республика Мордовия — 128,9%).

При этом стоит отметить, что в соответствии с пунктом 9 статьи 7 Федерального закона от 9.04.2009 № 58-ФЗ до 1 января 2020 года в отношении муниципальных образований, у которых объем муниципального долга на 1 января 2017 года составил более 100 процентов объема доходов местного бюджета без учета безвозмездных поступлений, предельный объем муниципального долга может превысить ограничения, установленные пунктами 2 и 3 статьи

107 Бюджетного кодекса Российской Федерации, в пределах объема муниципального долга по бюджетным кредитам по состоянию на 1 января текущего года.

В пяти субъектах Российской Федерации муниципальный долг отсутствует (г. Москва, г. Санкт-Петербург, г. Севастополь, Республика Крым, Республика Ингушетия, Кабардино-Балкарская Республика).

Перечень субъектов Российской Федерации с наибольшей и наименьшей долей муниципального долга в собственных доходах местных бюджетов (без учета безвозмездных поступлений и налоговых доходов по дополнительным нормативам отчислений) представлен в таблице 17.

Таблица 17

Субъекты РФ с наибольшей долей муниципального долга в собственных доходах местных бюджетов *	%	Субъекты РФ с наименьшей долей муниципального долга в собственных доходах местных бюджетов *	%
Республика Мордовия	128,9%	Ямало-Ненецкий автономный округ	0,6%
Республика Татарстан	86,1%	Тюменская область	1,1%
Костромская область	78,1%	Пермский край	1,4%
Новгородская область	70,6%	Чеченская Республика	3,1%
Ярославская область	69,1%	Ненецкий автономный округ	4,4%
Новосибирская область	67,3%	Ленинградская область	4,5%
Калининградская область	66,5%	Ханты-Мансийский автономный округ - Югра	6,0%
Республика Карелия	64,4%	Республика Марий Эл	8,0%
Удмуртская Республика	64,2%	Алтайский край	8,2%
Пензенская область	64,0%	Курганская область	8,2%
Нижегородская область	60,0%	Рязанская область	9,5%

\* — собственные доходы без учета безвозмездных поступлений и налоговых доходов по дополнительным нормативам отчислений

В структуре муниципального долга наибольшую долю занимают кредиты кредитных организаций (65,6%). На долю бюджетных кредитов, полученных бюджетами муниципальных образований, приходится 24,6 процента.

Структура муниципального долга в разрезе видов долговых обязательств в группировке по федеральным округам представлена в таблице 18.

Таблица 18

Федеральные округа	муниципальные ценные бумаги	кредиты от кредитных организаций	бюджетные кредиты от других бюджетов бюджетной системы Российской Федерации	муниципальные гарантии	иные долговые обязательства*	объем муниципального долга
Российская Федерация	5,73%	65,55%	24,57%	4,15%	0,00%	100%
Центральный федеральный округ	–	73,57%	18,41%	8,02%	–	100%
Северо-Западный федеральный округ	–	67,19%	27,34%	5,47%	–	100%
Южный федеральный округ	3,51%	78,82%	15,22%	2,45%	–	100%
Северо-Кавказский федеральный округ	–	61,33%	37,59%	1,08%	–	100%
Приволжский федеральный округ	4,47%	58,48%	35,62%	1,43%	–	100%
Уральский федеральный округ	–	62,27%	18,60%	19,13%	–	100%
Сибирский федеральный округ	22,76%	60,93%	16,28%	0,03%	–	100%
Дальневосточный федеральный округ	–	62,51%	28,58%	8,88%	0,03%	100%

Наибольшая доля в общем объеме «коммерческих» кредитов (241,2 млрд. рублей) и в объеме бюджетных кредитов (90,4 млрд. рублей), полученных от других бюджетов бюджетной системы Российской Федерации, приходится на бюджеты муниципальных образований Приволжского федерального округа (27,1% или 65,4 млрд. рублей и соответственно 44,1% или 39,9 млрд. рублей).

Объем расходов муниципальных образований на обслуживание муниципального долга за 2017 год составил 24,54 млрд. рублей (снижение к 2016 году на 6,8% или на

1,79 млрд. рублей), в том числе по видам муниципальных образований:

- расходы бюджетов городских округов – 22,07 млрд. рублей;
- расходы бюджетов муниципальных районов – 2,1 млрд. рублей;
- расходы бюджетов городских поселений – 0,33 млрд. рублей;
- расходы бюджетов сельских поселений – 0,04 млрд. рублей.

## Сбалансированность местных бюджетов

В 2017 году в целом по Российской Федерации местные бюджеты исполнены с дефицитом. Объем расходов превысил объем поступивших доходов местных бюджетов на 36,5 млрд. рублей при запланированном дефиците 168,6 млрд. рублей (в 2016 году расходы местных бюджетов превысили доходы на 10,0 млрд. рублей).

Исполнение местных бюджетов в 2016 и 2017 годах в разрезе видов муниципальных образований представлено в таблице 19.

Таблица 19

Виды муниципальных образований	Дефицит / профицит, млрд. руб.	
	2016 год	2017 год
– бюджеты городских округов*	-16,5	-30,6
– бюджеты внутригородских муниципальных образований	0,2	0,4
– бюджеты муниципальных районов	11,5	-5,4
– бюджеты городских поселений	-3,2	-2,0
– бюджеты сельских поселений	-2,0	1,1

\* – включая бюджеты городских округов с внутригородским делением и внутригородских районов

При этом в 60 субъектах Российской Федерации дефицит местных бюджетов составил 45,5 млрд. рублей, в том числе местных бюджетов Нижегородской области – 4,0 млрд. рублей, Новосибирской области – 3,3 млрд. рублей, Сахалинской области – 3,1 млрд. рублей, Самарской области – 2,6 млрд. рублей, Амурской области – 2,4 млрд. рублей.

В 25 субъектах Российской Федерации местные бюджеты исполнены с профицитом в общем объеме 9,0 млрд. рублей, в том числе местных бюджетов Свердловской области – 1,9 млрд. рублей, Московской области – 1,2 млрд. рублей, Алтайском крае – 0,9 млрд. рублей, Тюменской области – 0,8 млрд. рублей, Республике Саха (Якутия) – 0,6 млрд. рублей.

В сравнении с итогами 2016 года в категорию регионов с «профицитными местными бюджетами» перешло 11 регионов (таблица 20).

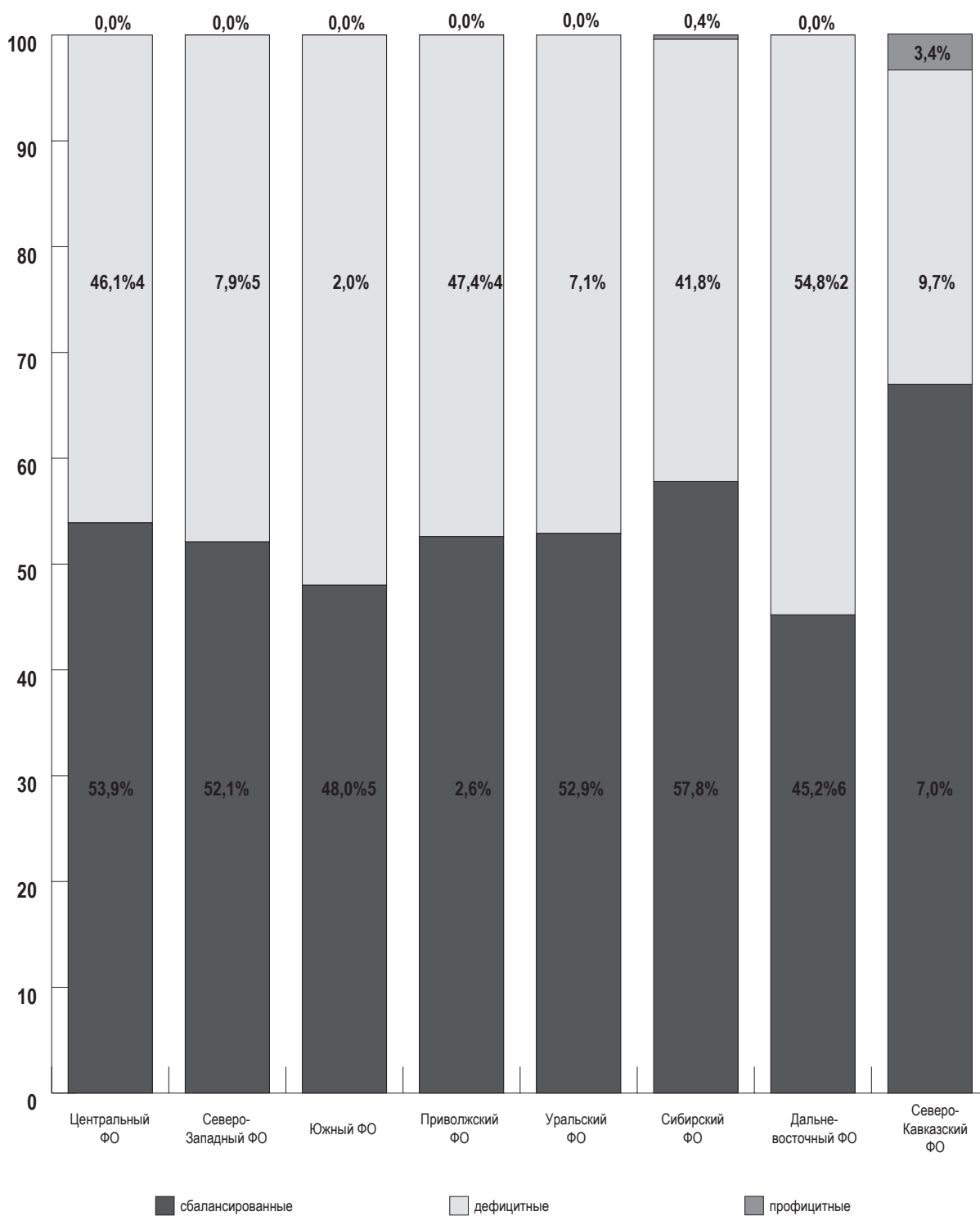
Таблица 20

Субъекты Российской Федерации	Дефицит / профицит, млрд. руб.	
	2016 год	2017 год
Московская область	-5,67	1,16
Республика Башкортостан	-2,42	0,15
Калининградская область	-0,51	0,09
г. Москва	-0,23	0,02
Курская область	-0,14	0,18
Карачаево-Черкесская Республика	-0,09	0,02
Республика Марий Эл	-0,04	0,07
Республика Саха (Якутия)	-0,04	0,64
Республика Тыва	-0,02	0,05
Брянская область	-0,008	0,52
Алтайский край	-0,006	0,85

По данным субъектов Российской Федерации, в общем количестве муниципальных образований, утвердивших местные бюджеты в 2017 году, 54,1% бюджетов исполнено с дефицитом, 45,6% – с профицитом, 0,3% бюджетов сбалансированы.

Данное соотношение в разрезе федеральных округов представлено на диаграмме:





1

<sup>1</sup> Информация подготовлена Отделом муниципальных образований Департамента межбюджетных отношений Министерства финансов Российской Федерации

## ВАРИАНТЫ ПОДПИСКИ НА ЖУРНАЛ «ВОПРОСЫ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ»

### 1. Через редакцию

Оплатите стоимость подписки на журнал через любое отделение Сбербанка России, почтовое отделение связи или банковским платежным поручением, обязательно указав в графе «Назначение платежа» количество экземпляров выписываемого журнала.

**Наши реквизиты: ООО ИИЦ «На каждый день»**

**ИНН 7722214999, КПП 772201001,**

**р/с 40702810402110000221 в АО «Альфа-Банк» г. Москвы,**

**к/с 30101810200000000593,**

**БИК 044525593.**

Вышлите бланк подписки и копию платежного документа в отдел подписки журнала по телефаксу: (495) 558-69-15, по почте: 140000, г. Люберцы, ул. Смирновская, д. 16/179 или на e-mail: msuinform@mail.ru

### БЛАНК ПОДПИСКИ

Название	Количество выпусков	Цена одного номера (руб.)	Сумма (руб.)
Журнал «Вопросы местного самоуправления»: стратегия и практика муниципального развития» на 1-ое полугодие 2019 г., март, июнь (2 выпуска)	2	800-00	1600

Издание прошу выслать по адресу:

На имя \_\_\_\_\_ e-mail: \_\_\_\_\_

Телефон \_\_\_\_\_

### 2. Через любое почтовое отделение

Наиболее известная форма. Подписка оформляется на срок от одного до шести месяцев. Разница между двумя агентствами (Роспечать и Книга-сервис) заключается в том, что во втором случае доставка издания производится заказным письмом или бандеролью под расписку. Индекс в каталоге «Пресса России» – 11768.

### 3. Через интернет

Преимущества этого метода очевидны: не выходя из офиса, вы имеете возможность за предельно короткий срок проинформировать заказ, получить более подробные сведения об издании и условиях подписки. В настоящее время это можно сделать на сайтах:

<http://msuinform.ru>  
[www.pressa.apr.ru/index](http://www.pressa.apr.ru/index)  
[www.gosp.ru](http://www.gosp.ru)

официальном сайте журнала  
Интернет-каталоге АПП  
Интернет-каталоге Роспечати

4. Электронную версию журнала в \*.pdf-формате можно оформить на сайте [www.new-press.ru](http://www.new-press.ru)

### 5. Через региональные подписные агентства:

Аиф-Экспорт	Москва (495) 913-8215	Вятка-Инфо	Киров (8332) 29-3762
Дельта Пост	Москва (495) 928-8762	Агентство Ласка	Красноярск (3912)65-1805
Интер-Почта	Москва (495) 921-1138	Начало дня	Красноярск (3912)65-2306
Деловая Пресса	Москва (495) 962-1111	ООО «Агентство С-медиа»	Н.Новгород (8312)38-0171
Вся пресса	Москва (495) 787-3447	Бизнеспресс Курьер	Н.Новгород (8312)65-7664
Экспресс+Тур	Москва (495) 213-5564	Пресс-Центр	Н.Новгород (8312)65-6445
СОТРА	Москва (495) 160-5 847	Роспечать	Новокузнецк (3843) 78-6467
Урал-Пресс	Москва (495) 214-9524	ООО АП «Медиа-Курьер»	Новосибирск (3832) 12-5721
Альфа-Пресс	Москва (495) 421-3219	Петербург-Экспресс	С.-Петербург (812)325-0925
Буква Премьер	Москва (495) 261-8204	Орикон Тольятти	Тольятти (8482) 30-4874
Пресс-Адрес	Москва (495) 111-3280	ЧП-Булыгина Л.Э.	Хабаровск (4212)21-2002
ООО «ДМ-Пресс»	Москва (495) 933-3060	Прессбюро	Челябинск (3512) 78-0693
ООО АП-ИНИНС	Москва (495) 251-0452	ЧП Ларичева Н.В.	Ярославль (0852) 24-2597
ЗАО ЦДИ «Орион-М»	Москва (495) 286-4266	Урал-Пресс	Екатеринбург (3432) 75-8071
ЗАО «Коммерсант-Курьер»	Казань (8432) 99-7082	ЦФЭИ	Иркутск (3952) 46-4072

### 6. Через агентства в странах СНГ:

Грузия: акционерное общество «Матне», тел.: (99532) 37-77-89, факс: 37-77-89,

отдел распространения печати: e-mail: matsne@caucasus.net

Казахстан: отдел организации подписки, г. Алматы, тел. 65-67-49, [tkravchenco@kazpost.kz](mailto:tkravchenco@kazpost.kz)

Молдова: отдел подписки, г. Тирасполь, тел. (373-533) 9-47-49, [tiraspost@idknet.com](mailto:tiraspost@idknet.com)

Узбекистан: компания «INTER-PRESS», г. Ташкент, ул. Навои, 13, тел.: (998 97) 155-0955, 119-8383,

[book@interpress.uz](mailto:book@interpress.uz)

7. Организации могут также оформить подписку через агентство «УРАЛ-ПРЕСС» <http://www.ural-press.ru/>

Научно-практический вестник

**«ВОПРОСЫ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ:  
СТРАТЕГИЯ И ПРАКТИКА МУНИЦИПАЛЬНОГО РАЗВИТИЯ»**

№1 (85), март 2019 г.

Учредитель и издатель: ООО Информационно-издательский центр  
«На каждый день»

Издается при содействии Российской муниципальной академии

Главный редактор:

Наталья ФРОЛОВА (nakaden@mail.ru)

Ответственный редактор: Александр САВВИН (msuinform@mail.ru)

Корректор: Геннадий КОБЯКОВ

Дизайн и верстка: Елена ОСТАНКОВА

Отдел подписки:

Светлана МИРОШКИНА, тел.: (495) 558-69-15 (nakaden@mail.ru)

Журнал зарегистрирован Управлением Федеральной службы  
по надзору за соблюдением законодательства в сфере массовых коммуникаций  
и охране культурного наследия

Свидетельство ПИ № ФС1-01682 от 1 ноября 2004 г.

Журнал распространяется через отдел подписки редакции  
и через подписные каталоги во всех отделениях связи  
(Пресса России – 11768)

Цена свободная

Официальный сайт: <http://msuinform.ru>

В журнале использованы материалы сайтов государственных и правительственных учреждений РФ.

Полное или частичное воспроизведение или тиражирование каким-либо способом материалов,  
опубликованных в настоящем издании, допускается только с письменного разрешения издателя.

Присланные материалы не рецензируются и не возвращаются.

Мнение редакции может не совпадать с мнением авторов и экспертов.

Редакция не несет ответственности за достоверность информации, содержащейся в рекламных объявлениях.

Рекламируемые товары и услуги подлежат обязательной сертификации.

Редакция не предоставляет справочной информации.

Название журнала является товарным знаком на территории России по соответствующим классам  
Международной классификации товаров и услуг и охраняется в установленном порядке.

Согласно Гражданскому кодексу РФ (ст.435-445), вся информация, размещенная в этом журнале,  
касающаяся подписки, является публичной офертой, т.е. предложением заключить договор  
на указанных условиях с любым, кто отзовется. Оплата подписки является акцептом,  
т.е. согласием на заключение договора на приведенных условиях.

Агентство «На каждый день» несет перед клиентом, сделавшим акцепт,  
полную юридическую ответственность, такую же, как если бы  
договор был заключен в письменной форме.

© ООО ИИЦ «На каждый день», 2004-19

Отпечатано в типографии Onebook.ru ООО «Сам Полиграфист»,  
129090, г. Москва, Протопоповский переулок, д. 6.

Тел.: +7 495 545-37-10, e-mail: [info@onebook.ru](mailto:info@onebook.ru), сайт: [www.onebook.ru](http://www.onebook.ru)

Заказ № 83429. Тираж 3000 экз.

Печать офсетная.

Подписано в печать 07.03.2019

Адрес издателя и редакции: 140000, г. Люберцы, ул. Смирновская, д. 16/179  
тел.: (495) 558-69-15

E-mail: [msuinform@mail.ru](mailto:msuinform@mail.ru)