

МЕСТНОЕ САМОУПРАВЛЕНИЕ

Г А З Е Т А О М Е С Т Н О М С А М О У П Р А В Л Е Н И И В Р О С С И И

№ 4 (211)
АПРЕЛЬ 2011
Подписной индекс:
на 2-е п/годие 41540
Http://emsu.ru

СОДЕРЖАНИЕ	
№4'2011	
На федеральном уровне	2–4
Мобильные приемные Законы и законопроекты В Конституционном Суде Проблемы реализации законов Совместить статику с динамикой	
Региональные новости	5–8
Серьезный подход Самые успешные Бюджетный тормоз Я б в рабочие пошел... Биоэнергетика в ЖКХ Земли сельхозназначения Почетный гражданин начальник	
Местный депутат	9–11
Волгоград поддерживает «Совет директоров» под присмотром Против воли граждан Единый форум вертикали Систему менять надо! Усолье осталось «при тех же»	
В новом номере журнала «Городское управление»	12
Инновации и преемственность городов	
Правоприменительная практика	13–16
Даешь сити-менеджера! Стратегия-19 Реальный мир наукограда Обнинска «За честные выборы – 2011» Доигрались Криминальные новости	
Вопросы местного значения	17–19
Первый гибридный Реконструкция и ее оценки Кудепста против СЗЗ нету К пожарам не готовы Новые пожарные депо	
В новом номере журнала «Муниципальная экономика»	20
Распоряжение земельными участками	
Муниципальный район	21–23
Новости АСМО и ГП Натуральные соки «Строим реальные планы» Власть бездействует Политический феномен С лопатой и... молитвой	
В новом номере журнала «Лоббист»	24
Ложь и легитимность	

«Эволюция» города-героя

13 апреля состоялось заседание городской думы Волгограда. Основной вопрос – внесение поправок в Устав города-героя, которые отменяют прямые выборы мэра и вводят две должности: главы Волгограда и главы администрации. За внесение поправок в Устав города проголосовал 41 депутат, против – 3. Подробности реализации процесса «эволюции» см. на с.13.

Скандал в Артемовском

Городская дума Артемовского 13 апреля собирается рассмотреть вопрос о досрочном расторжении трудового контракта с сити-менеджером Андреем Клименко. Большинство парламентариев считают, что городу нужен новый управляющий. В команде самого Клименко говорят о затяжном конфликте с депутатами: уже несколько месяцев они отказываются утверждать реформированную структуру администрации. В материалах, публикуемых в СМИ с подачи сторонников сити-менеджера, говорится об экономической подоплеке противостояния: якобы Клименко прекратил практику передачи думцам муниципальной собственности в коммерческое использование и отодвинул их от различных муниципальных конкурсов.

Источники в «ЕР» говорят, скорее, о личном конфликте между сити-менеджером и главой Артемовского, председателем думы Ольгой Кузнецовой. «Она сразу была против Клименко, это не ее человек, кандидатуру навязал Языков» (начальник управления администрации губернатора, – прим. ред.), – объяснил единокорр, знающий ситуацию в Артемовском.

Пост сити-менеджера появился в Артемовском с подачи губернатора Свердловской области Александра Мишарина. Весной 2010 года, демонстрируя свои полномочия, впервые в новейшей истории региона он внес в муниципальную думу представление об отстранении от должности избранного мэра Ю.Манякина. После этого началась работа по изменению устава города, отмене прямых выборов мэра и введении раздельных постов главы города и сити-менеджера. Впоследствии Артемовский ставился в пример другим муниципалитетам, где администрация губернатора инициировала аналогичные реформы. /13.04.2011/

М.Вьюгин,
ИА «Ура.Ру»

■ ■ ■

Сторонники А.Клименко накануне заседания Думы организовали сбор подписей в его поддержку, намерены были поддержать его и в день заседания. Но и представителей СМИ, и группу поддержки сити-менеджера из зала выдворили. Однако подробности закрытого обсуждения уже вечером стали известны многим.

Выслушав претензии депутатов, Клименко попросил месяц на подготовку ответов по каждому пункту обвинения. Депутаты было возмутились, усмотрев в этом попытку затянуть время, но все же согласились удовлетворить его просьбу. Новое заседание назначено на 12 мая, и если позиция депутатов не изменится, контракт будет расторгнут либо по соглашению сторон, либо через суд. На прошедшем заседании за отставку сити-менеджера проголосовало 16 из 20 думцев. /15.04.2011/

«Уральский рабочий»

Первая объединенная

На внеочередном заседании Совета депутатов Тихвинского района было рассмотрено заявление Олега Никитина о досрочном сложении полномочий главы администрации (их срок истек 20 августа 2011 года).

Отметим, что в конце прошлого года, именно с подачи Ленинградской области, был принят ФЗ-315, который предусматривает возможность передачи полномочий администрации города на уровень администрации района. В Тихвинском районе такое объединение поддержали. Единая администрация улучшит управление, упростит оказание услуг населению, будет способствовать экономии бюджетных средств.

Поскольку О.Никитин принял решение не идти на пост главы объединенной администрации (на второй срок), после серии консультаций с главой района И.Фоминим, губернатором В.Сердюковым, была принята

согласованная позиция о досрочном сложении полномочий и объявлении конкурса на замещение вакантной должности главы администрации.

О.Никитин проанализировал, что было сделано в районе за 3,5 года, поблагодарил районный Совет за совместную работу. Депутаты, в свою очередь, поблагодарили Никитина за помощь, которую он постоянно оказывал поселениям. Высоко оценил его деятельность представитель правительства Ленинградской области И.Макаров.

Зав. отделом кадров и муниципальной службы Л.Бурушкова проинформировала депутатов об условиях и дате проведения конкурса на замещение должности главы администрации. Имя главы объединенной администрации Тихвинского района конкурсная комиссия назовет 4 мая. /06.04.2011/

Закс.Ру

Опять о наболевшем

Отменить выборы мэров крупных городов предлагает полпред президента в Дальневосточном федеральном округе Виктор Ишаев.

Мэров трудно уволить за плохую работу. Отмена мэрских выборов и введение института сити-менеджеров позволит выстроить настоящую вертикаль исполнительной власти, считает полпред Ишаев, которого цитирует РИА «Новости».

«В крупных городах – административных центрах субъектов РФ – мэров необходимо заменить сити-менеджерами. Это должны быть управленцы, назначаемые городскими депутатами. Тогда у сити-менеджеров появится ответственность, т.к. они будут знать, что если не выполнят того, чего от них ждут горожане, то их легко снимут с должности», – заявил полпред 7 апреля в Хабаровске.

Избранные мэры «слишком самостоятельны», полагает чиновник. «Люди обращаются к ним с жалобами, а в ответ тишина. Люди пишут губернатору, а им отвечают, что органы МСУ самостоятельны. Люди страдают, а мэры остаются на своих должностях», – рассказал Ишаев.

По мнению Ишаева, двухголовая система городского управления «должна внедряться по всему ДВФО». Сейчас в округе институт сити-менеджера введен только в одном административном центре – Благовещенске (Амурская область). Также принято решение об отказе от прямых выборов мэра в Петропавловске-Камчатском, где со скандалом ушел в отставку избранный мэр В.Скворцов, которого партия «Единая Россия» обвинила в неспособности справиться с проблемами городского ЖКХ.

В других округах, особенно в Центральном

и Приволжском, отказ от прямых выборов мэров – уже, скорее, норма. Эксперты критикуют практику разделения власти в городах за увеличение числа и уровней конфликтов в регионах и снижение качества управления. Сити-менеджеры часто меняются: в Саратове, где этот институт был введен одним из первых, за последние 4 года сменилось 3 сити-менеджера, в Тюмени за 5 лет сменились 3 управляющих. Введение института сити-менеджеров лоббируют многие губернаторы, хотя и среди них нашелся противник нововведения.

В декабре прошлого глава Липецкой области Олег Королев прямо заявил, что сити-менеджеров придумали «не очень умные и не очень авторитетные люди, которым хочется чем-нибудь порулить».

«Зная свои способности и зная, что на всенародных выборах им ничего хорошего не светит, но желая получить власть, они ищут любые способы, чтобы ее все-таки получить. Поэтому и придуманы эти сити-менеджеры. Невостребованные народом политики таким способом лишают избирателей права выбора, права влиять на местную власть», – сказал Королев в интервью газете «Липецкие новости». Опыт соседних регионов показывает, что новая власть «глуха, непрозрачна и недоступна для народа».

«Отмена избирательного права на местном уровне плохо закончится для всех. И прежде всего для тех, кто двигает идею о сити-менеджерах», – предупредил губернатор. /07.04.2011/

С.Бочарова,
Газета.Ру



Худ. А.Булатов

Мобильные приемные

Президент России Дмитрий Медведев объявил, что с мая 2011 года начнет работать его мобильная приемная.

«Должны быть назначены специальные сотрудники администрации президента, направленные во все регионы, и они будут принимать информацию от граждан, представителей организаций, жалобы на действия и бездействие представителей власти», – заявил Медведев, озвучивая поручения по совершенствованию инвестиклимата, которые он давал во время заседания комиссии по модернизации в Магнитогорске.

В 2009 году президент объявил об открытии сети общественных приемных по всей стране. В некоторых столицах субъектов приемные оборудованы, в некоторых открываются до сих пор.

А до того, как Медведев начал открывать свои приемные как президентские, у него была сеть приемных «Медведева-кандидата», созданная частично на базе «Единой России», частично на площадках Ассоциации юристов России. Сейчас на базе «ЕР» активно работают лишь общественные приемные лидера партии – председателя правительства В.Путина.

То, как работают президентские приемные в регионах сейчас, Кремлю не нравится.

Проблема в том, что люди, работающие в регионах, – сами жители тех же регионов и потому «не всегда могут обеспечить независимость и полноту предоставляемой информации», пояснил помощник президента А.Дворкович. «Мобильная приемная будет независима от региональных и муниципальных властей и,

таким образом, обеспечит полноту предоставляемых обращений», – разъяснил он.

Организацией приема будет заниматься соответствующее управление администрации президента, сказала «Газете.Ru» пресс-секретарь президента Н.Тимакова. Сейчас обеспечением работы приемных президента и сортировкой корреспонденции занимается управление по работе с обращениями граждан и организаций. Командировать одновременно во «все регионы», то есть в 83 субъекта, сотрудников управления сложно: их менее 90 человек. Впрочем, по словам Тимаковой, по аналогии с работой центральной приемной в Москве в мобильных приемных будут принимать участие и другие высокопоставленные чиновники администрации, ведя личный прием граждан.

В заявлении Медведева есть предвыборный момент, не исключает член научного совета центра Карнеги Андрей Рябов. «Наверное, он ищет дополнительные инструменты для получения информации и для оказания влияния на региональные администрации», – полагает эксперт. В то же время Рябов сомневается в том, что инициатива Медведева «вызовет прилив популярности» в регионах. «Непонятен механизм действия новых институтов (предлагаемых Медведевым)», – поясняет Рябов. Если за введением новых институтов последуют отставки глав регионов, явно связанных с коррупцией, это вызовет доверие к новым институтам, считает политолог. /30.03.2011/ **Е.Сурначева, С.Бочарова, «Газета.Ru»**

В Совете Федерации

Интернет-конференции

30 марта – 30 мая 2011 Комитет Совета Федерации по делам Севера и малочисленных народов проводит на официальном сайте Комитета www.severcom.ru интернет-конференцию на тему «Проблемы регулирования земельных отношений в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях».

■ ■ ■ **1 апреля – 30 мая** с.г. Комиссия Совета Федерации по вопросам развития институтов гражданского общества проводит на Интернет-портале «Некоммерческое законодательство» <http://www.law-ngo.ru> интернет-конференцию на тему «Об общественном контроле за соблюдением законодательства РФ в сфере противодействия коррупции».

«Круглые столы»

29 марта с.г. «круглый стол» на тему «Проблемы реализации полномочий органов местного самоуправления по организации ритуальных услуг и содержанию мест захоронения» провел Комитет СФ по вопросам местного самоуправления.

Как сообщила пресс-служба верхней палаты российского парламента, участники круглого стола обсудили наиболее актуальные проблемы, касающиеся статуса мест погребения и специализированной службы по вопросам похоронного дела, правового режима земель кладбищ и предоставленных для захоронения земельных участков, а также вопросов систематизации учета захоронений, формирования единого реестра кладбищ и архивно-го фонда мест захоронений.

Согласно ФЗ-131 к вопросам местного значения городских и сельских поселений, муниципальных районов и городских округов относится оказание ритуальных услуг и содержание мест захоронения. Полномочия органов МСУ

по решению этих вопросов устанавливает Федеральный закон «О погребении и похоронном деле», в который с момента его принятия в 1996 году ни разу не вносились изменения.

Из-за имеющихся сегодня противоречий и пробелов у муниципалитетов накопился целый ряд проблем. Не способствует их разрешению и существующая судебная практика, а также не согласующиеся между собой позиции федеральных органов государственной власти.

■ ■ ■ **31 марта** с.г. «круглый стол» на тему «Проблемы и перспективы реформирования и модернизации предприятий жилищно-коммунального хозяйства» провел Комитет Совета Федерации по промышленной политике.

■ ■ ■ **19 апреля** с.г. «круглый стол» «О статусе наукограда РФ: совершенствование законодательства» проводит Комитет СФ по вопросам местного самоуправления.

Другие мероприятия

Выездное совещание на тему «О тарифной политике в теплоэнергетике в сфере жилищно-коммунального хозяйства»

31 марта с.г. в Иркутске в рамках мероприятий VII Байкальского экономического форума состоялось выездное совещание на тему «О тарифной политике в теплоэнергетике в сфере жилищно-коммунального хозяйства». Организаторы мероприятия – Совет Федерации и правительство Иркутской области.

■ ■ ■ **14 апреля** с.г. всероссийскую конференцию «Проблемы формирования отходоперерабатывающей индустрии в Российской Федерации» проводит Комитет СФ по природным ресурсам и охране окружающей среды.

Пресс-служба Совета Федерации

Совет по развитию общества

Выездное заседание Совета по развитию гражданского общества и правам человека при Президенте РФ пройдет 21 апреля в рамках VII Пермского экономического форума. Тема мероприятия – «Гражданское участие в модернизации – условие ее реальности».

На повестке дня темы: «Право

Законы и законопроекты

Президент России Дмитрий Медведев подписал Федеральный закон «О внесении изменений в Градостроительный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты РФ в части территориального планирования».

Указанные поправки предусматривают оптимизацию и существенное упрощение процедур территориального планирования. Согласно документу, в РФ должна быть создана федеральная государственная географическая система территориального планирования как основа для разработки требуемых документов, включающая сведения об использовании территории, ограничениях ее использования, содержащихся в государственном кадастре недвижимости, фондах, реестрах и иных информационных ресурсах. Вводится понятие объектов федерального, регионального и местного значения.

Предусматривается создание единого сайта, на котором будут размещаться как проекты документов территориального планирования в целях их согласования, так и утвержденные планы.

Документы территориального планирования определены как стратегические документы долгосрочного планирования, установлены сроки, на которые они утверждаются – 10 лет, при размещении линейных объектов – 20 лет, генеральные планы утверждаются на срок не менее 20 лет.

Упрощен порядок подготовки схем территориального планирования РФ, на которых отображаются только планируемые к размещению объекты федерального значения. Границы зон планируемого размещения таких объектов отображаются на генеральных планах поселений, городских ок-

граждан и их объединений влиять на принятие решений на местном и региональном уровне: актуальное состояние и проблемы», «Местное самоуправление – зона особого общественного внимания», «Гражданское участие в реформах на федеральном, региональном и местном уровнях».

Также пройдет презентация и

ругов и схемах территориального планирования муниципальных районов. Определяется порядок подготовки схем территориального планирования РФ и документов территориального планирования муниципальных образований.

Законом исключены нормы о государственной экспертизе проектов документов территориального планирования. Уточнены условия, при которых сельские поселения вправе не разрабатывать генеральные планы. Введена возможность подготовки проектной документации линейных объектов на основании документации по планировке территории без разработки градостроительного плана земельного участка.

Документом уточняется понятие федеральных, региональных и местных нормативов градостроительного проектирования, порядок создания федеральной геоинформационной системы территориального планирования, определен перечень сведений, которые должна содержать эта система. Уточнен перечень областей, в которых разрабатываются схемы территориального планирования.

Из порядка подготовки документов территориального планирования исключено требование об установлении в документах территориального планирования границ зон планируемого размещения объектов федерального, регионального и местного значения. Границы таких зон устанавливаются документацией по планировке территории.

Решение о резервировании земельных участков для государственных и муниципальных нужд принимается на основе документации по планировке территории. /23.03.2011/

■ ■ ■

Минфин отказал Якеменко

Минфин отказался согласовать проект федеральной целевой программы «Молодежь России» на 2011–2015 гг. с бюджетом в 22 млрд рублей, которую активно поддерживали глава Росмолодежи Василий Якеменко и члены движения «Наши», заявил на заседании Госдумы глава ведомства А.Кудрин.

Министр считает, что программа дублирует другие, уже работающие ФЦП. Государство уже «имеет серьезные расходы» в профильных программах развития образования и здравоохранения, которые тоже ориентированы на молодежь, отметил министр.

Минфин не впервые критикует программу, разработанную минспорта и туризма. Как только программа поступила на согласование в Минфин, чиновники отметили, что предложенная ФЦП во многом дублирует Стратегию молодежной политики, которая была принята на 10 лет в 2006 году. В министерстве не поняли, на что именно просят 22 млрд, отметив в отзыве на первую редакцию ФЦП, что «существо указанных мероприятий неясно».

Следующая версия программы стала поводом для ссоры между помощником президента А.Дворковичем и депутатом Госдумы, одним из бывших руководителей

обсуждение общенационального общественно-государственного проекта «Об увековечении памяти жертв тоталитарного режима и о национальном примирении».

В заседании Совета примут участие представители различных гражданских организаций краевого центра. /07.04.2011/

Prm.RU

В Госдуму внесены поправки в избирательное законодательство, устанавливающие единый образец подписного листа на референдумах и выборах в региональные и муниципальные представительные органы. Его авторами выступили представители всех четырех думских фракций.

В подписной лист будут включаться сведения о паспортных данных, месте жительства подписанта, о кандидате необходимо указывать наличие судимости, партийной принадлежности, номер избирательного счета.

В настоящее время для региональных и местных выборов образец устанавливается законодательством субъекта РФ. Для участия в выборах от сбора подписей для регистрации кандидатов освобождены только парламентские партии федерального и регионального уровней. Чтобы кандидат был зарегистрирован для участия в выборах количество забракованных подписей не должно превышать 10% от общего числа. Единые требования к подписным листам есть лишь на президентской и думской избирательных кампаниях. /08.04.2011/

ИТАР-ТАСС

■ ■ ■

От Редакции «МСУ»

Напоминаем читателям, что информация о проектах федеральных законов, особо значимых для муниципалитетов, – от внесения до подписания – размещается в еженедельном электронном выпуске газеты «Местное самоуправление» «Новости МСУ в России» (в полной версии). Дополнительно к информации подписчики полной версии получают возможность легко скачивать тексты законопроектов и пояснительных записок к ним.

На сколько Минфин предлагает урезать бюджет программы и за счет каких статей, Кудрин не уточнил.

Депутат Госдумы от «ЕР» из комитета по делам молодежи М.Мищенко сказал, что «в целом согласен с Кудриным». «Подобные бюджетные траты только нарастят коррупционную составляющую: до молодежи реально дойдут единицы из выделенных средств, остальное распилят. Надо разумно использовать государственные деньги и отдавать их точноно, в те места, где есть реальные проблемы, – считает Мищенко. – Подобная программа должна идти на уровне региона, даже муниципалитета».

Слова Кудрина означают, что «будет продолжено межведомственное согласование» вопроса о программе, пояснил «Газете.Ru» пресс-секретарь премьер-министра Д.Песков. «Если точка зрения Минфина победит, программа будет свернута. Если же авторам удастся аргументированно отстоять ее положение, то она будет принята, – разъяснил Песков. – Это нормальная практика». Сколько времени может продлиться межведомственное согласование ФЦП, Песков сказать затруднился. /06.04.2011/

«Газета.Ru»

В Конституционном Суде

Формирование вместо выборов

Конституционный Суд РФ приступил к рассмотрению дела о порядке формирования органов МСУ в муниципальных районах.

Суть вопроса заключается в том, как следует выбирать представительные органы МСУ второго уровня (советы депутатов муниципальных районов). В настоящее время, в соответствии со ст.35 ФЗ-131, советы могут формироваться двумя способами. Первый – традиционные прямые выборы депутатов. Второй же предполагает, что в совет муниципального района входят представители от каждого из поселений (ими могут быть главы поселений или депутаты поселенческих советов). Прямые выборы при этом не проводятся.

В 2009 году совет подмосковного Наро-Фоминского муниципального района заявил о самороспуске (хотя полномочия депутатов заканчивались лишь в 2012-м), а новый состав формировался уже по принципу делегирования от поселений. Все нужные для этого формальности были соблюдены – инициатива была внесена и одобрена советами депутатов всех поселений, входящих в район. Тем не менее, нарофоминец Николай Савостьянов, который намеревался бороться за кресло районного депутата, счел, что внезапная отмена прямых выборов нарушает его права.

«В результате кулуарно принятого решения меня и еще 145 тысяч жителей Нарофоминского района и всех наших потомков лишили права избирать и быть избранными», – утверждает Савостьянов.

В суде Савостьянову в удовлетворении претензий отказали. Пройдя все судебные инстанции, он обратился в КС. Причем, по его мнению, положения закона о местном самоуправлении противоречат не только российской Конституции, но и Европейской хартии местного самоуправления, согласно которой право на местное самоуправление осуществляется советами (собраниями), состоящими из членов, избранных путем свободного, тайного, равного, прямого и всеобщего голосования.

Савостьянов высказал опасение, что вскоре в России будут распущены все представительные органы МСУ и заново сформированы на основе делегирования, а не выборов. Он публично пообещал в случае отрицательного решения КС РФ по его делу обратиться с иском в Европейс-

кий суд по правам человека в Страсбурге. Пакет документов, необходимый для этого, им уже подготовлен.

Понадобится ли ему обращаться к европейским судьям, станет известно примерно через месяц. Именно тогда судьи КС РФ огласят свое решение, которое они примут, как обычно, в ходе отдельного закрытого заседания. /07.04.2011/

В.Банев, «Газета.Ru»

Сельские партсписки

Дело по жалобе Ивана Болтушенко и Юрия Гурмана на нарушение избирательных прав граждан на выборах в октябре 2009 года в с.Хомутино прошло первую стадию в Конституционном Суде РФ и предано на рассмотрение судей.

В соответствии со ст.40 Федерального закона «О Конституционном Суде РФ» обращения подлежат предварительному рассмотрению Секретариатом суда, который признал обращение И.Болтушенко и Ю.Гурмана соответствующими требованию закона.

Теперь в порядке ст.41 закона оно передано на рассмотрение судей КС. Изучение обращения судьями является следующей стадией производства в КС, которое должно быть завершено не позднее двух месяцев с момента регистрации обращения.

Заключение по результатам предварительного изучения обращения докладывается в заседании КС, после чего суд в течение месяца должен принять решение по вопросу о принятии обращения к рассмотрению.

Суть жалобы заключается в том, что изменения, внесенные в Закон Челябинской области № 36-ЗО от 26.06.2006, позволили применять на выборах в сельские органы МСУ только пропорциональную избирательную систему. Соответственно, выборы депутатов Хомутининского сельского Совета в октябре 2009 года прошли исключительно по закрытым партийным спискам, что не позволило беспартийным гражданам принять участие в этих выборах. В декабре 2010 года Ю.Гурман и И.Болтушенко, – двое из числа тех, чьи права были нарушены, подали заявление в КС РФ.

В защиту нарушенных избирательных прав жителей Хомутино выступил Уполномоченный по правам человека в РФ Владимир Лукин, обратившийся в Конституционный Суд РФ с самостоятельной жалобой.

Сейчас судьям Конституцион-

ного Суда переданы на изучение все материалы, поступившие от хомутининцев и Уполномоченного по правам человека в РФ.

Кроме того, Общественная палата РФ обратилась к Президенту РФ по поводу «хомутининского эксперимента». А на 19-й сессии Конгресса местных и региональных властей Совета Европы (KMPB CE) российским властям было рекомендовано «принимать меры для избежания того, чтобы на местных и региональных выборах представлялись закрытые списки; принимать меры, обеспечивающие условия, при которых на всех местных и региональных выборах свои кандидатуры могли выдвигать независимые кандидаты».

■ ■ ■

Межтарифная разница

29 марта 2011 года Конституционный Суд РФ признал не соответствующими Конституции РФ положения статьи 16 ФЗ-131, допускающие без принятия регионального закона о наделении органов МСУ государственными полномочиями и предоставления финансовых ресурсов возложение на городские округа обязанности компенсировать потери теплоснабжающих организаций, возникшие в результате решений органов государственной власти субъекта РФ.

Дело было рассмотрено по жалобе муниципального образования – городского округа «город Чита» 25 февраля 2011 года.

В чем проблема?

В число непосредственных задач поселенческих муниципалитетов входит организация предоставления коммунальных услуг населению. Тарифы на электро-, газо- и теплоснабжение устанавливают государственные органы исполнительной власти субъекта РФ – региональные службы по тарифам.

История вопроса

В 2009 году Региональная служба по тарифам и ценообразованию Забайкальского края установила тариф на оплату коммунальных услуг за теплоэнергию для населения. Утвержденный тариф был ниже экономически обоснованного и не обеспечивал полного 100% возмещения расходов поставщикам теплоэнергии. Возникла так называемая межтарифная разница, и поставщик тепловой энергии понес миллионные убытки.

Предприятие обратилось в Арбитражный суд Читинской области с иском к городскому округу «город Чита» о взыскании недополученных сумм. Истец указал, что тарифы для населения не восполняют его собственных затрат на оказание услуги и про-

сил взыскать соответствующую разницу из городского бюджета. Исковые требования предприятия были удовлетворены. Суд исходил из положений п.4 части 1 ст.16 ФЗ-131, в силу которых организация теплоснабжения населения относится к вопросам местного значения, в связи с чем финансовые обязательства по решению этого вопроса исполняются за счет средств местного бюджета. Суд решил, что, несмотря на установление тарифа органом государственной власти субъекта РФ, межтарифную разницу обязан возместить муниципалитет. Это подтвердили и вышестоящие судебные инстанции.

Позиция заявителя

Заявитель указывает на то, что Конституция РФ гарантирует местному самоуправлению самостоятельность в решении вопросов местного значения.

Обязывая же органы МСУ финансировать расходы, возникшие в результате решений органов государственной власти субъекта РФ, оспариваемая норма ограничивает имущественную самостоятельность муниципалитетов, не учитывает разграничения полномочий между органами государственной власти и органами МСУ, что противоречит статьям 10, 12, 132 и 133 Конституции РФ.

Позиция Суда

Федеральный законодатель правомерно отнес организацию теплоснабжения населения к ведению муниципалитетов. Такое правовое регулирование отвечает самой природе и конституционному назначению местного самоуправления как власти, ориентированной на удовлетворение жизненных потребностей населения.

Вместе с тем регулирование тарифов на услуги теплоснабжающих организаций осуществляется совместно Российской Федерацией и ее субъектами. Именно органы исполнительной власти субъектов РФ устанавливают тарифы на тепловую энергию. При этом они осуществляют свои полномочия за счет средств собственных бюджетов.

Применение предельных тарифов, как и установление льготных тарифов, влечет возникновение межтарифной разницы. Это вызывает необходимость возмещения теплоснабжающей организации понесенных ею экономических потерь, что соответствует конституционным принципам справедливости, равенства и соразмерности.

КС РФ подчеркнул, что возникновение межтарифной разницы является следствием государственного регулирования тарифов на тепловую энергию. Следовательно, возместить теплоснаб-

женцам убытки должно публично-территориальное образование, органом которого было принято соответствующее тарифное решение, то есть субъект РФ.

КС РФ отметил, что сложившаяся в отдельных субъектах РФ практика по предоставлению муниципалитетам из бюджета субъекта субсидий на компенсацию межтарифной разницы противоречит общим принципам бюджетного законодательства страны. Субъекты РФ могут субсидировать МО для выполнения ими обязательств только по вопросам местного значения, а компенсация межтарифной разницы к таким вопросам не относится.

Подобная практика влечет за собой нарушение конституционной самостоятельности местного самоуправления по управлению муниципальной собственностью, формированию и исполнению местного бюджета, поскольку муниципалитет фактически принуждается (через межбюджетные отношения) к исполнению полномочий региональных органов государственной власти.

Участие муниципалитета в компенсации межтарифной разницы теплоснабжающим организациям возможно только в случае принятия специального закона субъекта РФ о переходе муниципалитетам полномочий по государственному регулированию тарифов на тепловую энергию или же закона о передаче отдельных полномочий по компенсации межтарифной разницы. Принимая такие решения, субъект РФ должен одновременно передать органам МСУ необходимые для осуществления соответствующих полномочий материальные и финансовые средства. Следовательно, в этом случае компенсация межтарифной разницы производится муниципалитетом за счет субвенций, полученных из бюджета субъекта РФ. В противном случае, при отсутствии регионального закона о передаче полномочий с его надлежащим материальным сопровождением, это означает наделение муниципалитетов государственными полномочиями в нарушение установленного федеральным законодательством порядка.

Таким образом, **без принятия закона субъекта РФ** о наделении органов муниципальной власти соответствующими полномочиями **оспариваемое положение**, допускающее возложение на органы МСУ финансирования расходов, возникших в результате решений органов государственной власти субъекта РФ, **не соответствует Конституции РФ**.

Председательствующий в процессе – Зорькин В.Д. Судья-докладчик – Бондарь Н.С.

«О ДПО» во втором чтении

Государственная Дума собирается принять законопроект «О добровольной пожарной охране» во 2-м чтении 8 апреля 2011 года. (Законопроект принят во 2 чтении, – прим. ред. «МСУ».) Разработчики законопроекта исправили самые нелепые и очевидные ошибки, присутствовавшие в варианте 1-го чтения, но так и не смогли довести этот законопроект до сколько-нибудь приличного состояния, поэтому Дума будет принимать его «как есть», в надежде доработать потом.

Примерно то же самое происходило с проектом нового Лесного кодекса РФ: его долго «дорабатывали», пытаясь сделать из заведомо негодного проекта «конфетку», и, в конце концов, приняли с надеждой на последующее усовершенствование – в результате лесное хозяйство развалилось, а превратить Лесной кодекс во что-нибудь приличное не удалось даже после внесения

одиннадцати наборов поправок.

Законопроект разработан ФГУ «Всероссийский научно-исследовательский институт противопожарной обороны» (ФГУ ВНИИПО) МЧС России.

Попытки общественных организаций и пожарных добровольцев как-то повлиять на этот законопроект к успеху не привели – ни напрямую, ни через Общественную палату. По всей видимости, сложившаяся за последнее десятилетие система подготовки федеральных законов вообще не позволяет учитывать интересы общества, критику независимых специалистов и принимать качественные законы.

К деятельности обычных пожарных добровольцев законопроект в подготовленной к рассмотрению во 2-м чтении редакции не имеет практически никакого отношения. Под добровольной пожарной охраной (ДПО) законопроект понимает социально ориентиро-

ванные общественные объединения, которые могут существовать в виде общественной организации или общественного учреждения, и никак иначе. При этом для участия в профилактике, тушении пожаров и проведении аварийно-спасательных работ ДПО должна существовать исключительно в виде общественного учреждения. Физические лица, участвующие в этих работах, обязательные должны быть зарегистрированы в реестре добровольных пожарных. Все, что не вписывается в эту жесткую схему, к ДПО не относится.

Таким образом, на деятельность обычных пожарных добровольцев, ни в каких общественных учреждениях не состоящих и ни в каких реестрах добровольных пожарных не зарегистрированных, законопроект не распространяется. Теоретически чиновниками на местах это может быть воспринято как основание для борьбы с «самовольным» пожарным добровольчеством. Скорее всего, у «запретительных» чинов-

ников не хватит сил для того, чтобы реально помешать пожарным добровольцам, чья деятельность не будет вписываться в жесткие рамки этого закона.

Однако, законопроект может стать достаточно серьезным препятствием для развития ДПО в небогатых сельских населенных пунктах или на небольших предприятиях по инициативе сверху. Для органов МСУ или руководства предприятий расходы, связанные с выполнением формальных требований закона при создании у себя ДПО, в большинстве случаев окажутся чрезмерными и непреодолимыми.

Ни действующим законом о федеральном бюджете, ни сопроводительными документами к законопроекту не предусматривается выделение дополнительных средств на развитие ДПО (на обеспечение социальных гарантий и льгот добровольным пожарным, обеспечение их техникой и оборудованием, качественное обучение и т.д.). Руководство МЧС

обещает помочь добровольцам старой пожарной техникой и спичанным обмундированием – но и того, и другого, как показал опыт 2010 года, катастрофически не хватает даже подразделениям государственной пожарной охраны.

Закон, скорее всего, реально работать не будет. Однако, поскольку его разработка и принятие были связаны со значительными скандалами и жесткой критикой со стороны общественности, МЧС, видимо, будет вынуждено прилагать большие усилия к созданию видимости того, что этот закон работает. А любая показуха будет отвлекать дополнительные силы и средства от реальной борьбы с пожарами. И ладно бы, если бы речь шла только о силах и средствах самого МЧС, но в показухе, скорее всего, будут задействованы и муниципальные структуры, и органы управления лесами, и много кто еще. /06.04.2011/

«Лесной форум Гринпис России»