

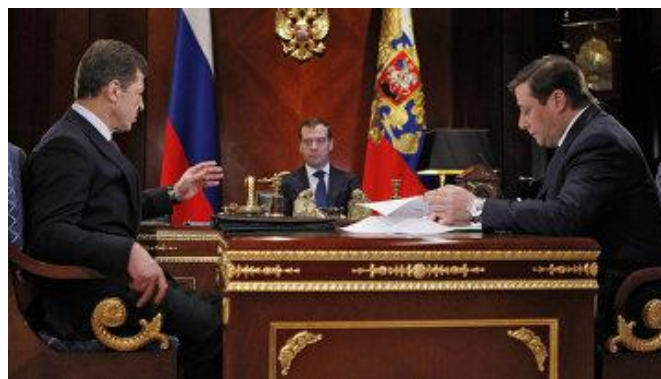
МЕСТНОЕ САМОУПРАВЛЕНИЕ

№12 (231)
26 МАРТА 2012
ISSN 1992-7975
<http://emsu.ru>

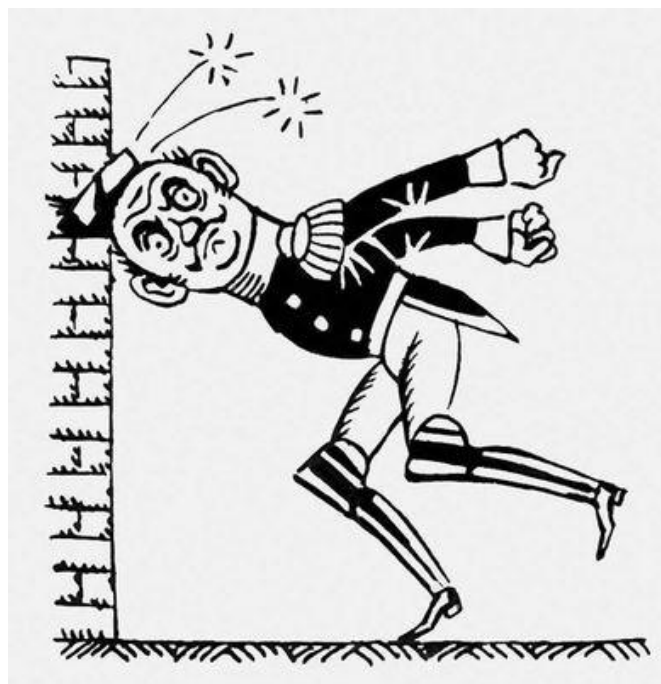
Г А З Е Т А О М Е С Т Н О М С А М О У П Р А В Л Е Н И И В Р О С С И И

Содержание

Тема номера	1
Перепереперераспределение.....	1
Продолжается работа по перераспределению полномочий между уровнями власти	2
<i>Совет муниципальных образований Московской области. На местном уровне будет оставаться больше налогов</i>	3
В Москве обсудили проблемы наполнения муниципальных бюджетов	4
О. Баталина: Что будет, если муниципалитеты обретут финансовую самостоятельность	4
Аналитика, рекомендации, разъяснения	7
Голодовка за проценты	7
С. Пархоменко. Суть событий (фрагмент радиозаписи «Эхо Москвы» 23.03.2012 21:11)	8
Заказчики вправе размещать заказы на оказание услуг по ОСАГО у единственного исполнителя	11
Новая диссертация	11
<i>А. Панова. Совершенствование организации предоставления муниципальных услуг бюджетными учреждениями</i>	11
Из судебной практики	17
Взыскать с муниципального образования в пользу индивидуального предпринимателя убытки, понесенные в связи с перевозкой льготных категорий пассажиров по социальным проездным документам	17
В Комитете Государственной Думы РФ	22
22 марта 2012 года состоялось заседание Комитета ГД по федеративному устройству и вопросам местного самоуправления	22
О формировании представительного органа муниципального района из депутатов поселений, срок полномочий которых истекает в разное время.....	24
Парламентские слушания 26.04.12	25
Новый номер журнала	25
Журнал «Городское управление» №3-2012	25



<http://ria.ru/politics/20111206/508285153.html>



«Усердие всё превозмогает!»

Козьма Прутков

Иллюстрация Н. В. Кузьмина.

bse.sci-lib.com/a_pictures/12/16/236625622.jpg

Тема номера

Перепереперераспределение

Проблемы обеспечения расходных обязательств и сбалансированности бюджетов субъектов Российской Федерации и бюджетов муниципальных образований – «круглый стол» с таким названием провел 20

марта 2012 года Комитет Совета Федерации по федеративному устройству, региональной политике, местному самоуправлению и делам Севера.

Продолжается работа по перераспределению полномочий между уровнями власти

Совет Федерации начинает широкое обсуждение поступивших предложений по перераспределению полномочий между уровнями власти. Все ветви власти единодушны в том, что существующая система разграничения полномочий выработала ресурс, и необходимо формирование новой. Этими словами **первый заместитель председателя Комитета СФ по федеративному устройству, региональной политике, местному самоуправлению и делам Севера Сергей Катанандов** предварил дискуссию за «круглым столом» по обсуждению проблем обеспечения расходных обязательств и сбалансированности бюджетов субъектов РФ и муниципальных образований. В работе «круглого стола» приняли участие парламентарии, представители федеральных и региональных органов государственной власти, общественных организаций и научного сообщества.

Не все предложения Совета Федерации в последние годы по децентрализации полномочий находили поддержку Правительства, отметил Катанандов. Но такова, по его словам, специфика работы Кабинета министров, который, в отличие от законодателей, ориентирующихся на опережение и предлагающих новые решения, старается отработать уже существующие механизмы. Подобное соотношение подходов, сказал он, позволяет избежать скоропалительных решений.

Первый заместитель председателя Комитета СФ озвучил поступившие предложения по децентрализации полномочий. Отметив, что все стороны, в том числе регионы и муниципалитеты, которые, по его словам, с настороженностью относятся к этому процессу, полагая, что он может вылиться в передачу необеспеченных расходных обязательств, тем не менее, считают начавшуюся работу необходимой и важной. Это, по словам докладчика, позволяет рассчитывать на ее успех. Сергей Катанандов изложил позицию Совета Федерации. Перераспределение полномочий, подчеркнул он, должно происходить не только сверху вниз, но и снизу вверх. Нужно, чтобы передаваемые полномочия, заметил он, обязательно сопровождались источниками финансирования. «Требуется серьезная работа по развитию бюджетного федерализма, направленная на расширение бюджетной базы регионов, наделение их ресурсами за счет перераспределения налогов и отмены феде-

ральных льгот, а также наделение их большей самостоятельностью в распоряжении средствами». Нужно полностью исключить, продолжал Катанандов, практику принятия неподкрепленных постоянными источниками финансирования законов, которые влекут увеличение региональных расходов. К децентрализации полномочий, добавил он, нужно подходить не только с позиций расширения возможностей субъектов РФ, но и их ответственности за эффективное использование переданных полномочий. «Особенно важным мы считаем то, что конечной целью децентрализации все видят создание условий для самодостаточного развития регионов и муниципальных образований, обеспечение их финансовой самостоятельности в качестве условия сбалансированного социально-экономического развития», - заявил первый заместитель председателя Комитета СФ.

Отметив неразрывную связь региональной политики с развитием муниципальных образований, С. Катанандов подчеркнул необходимость вовлечения местного самоуправления в процесс децентрализации полномочий. Для обеспечения финансовых основ МСУ, добавил он, необходимо передать на этот уровень часть налогов и сборов, достаточных для реализации его полномочий, а также отменить федеральные льготы по местным налогам. Первый заместитель главы Комитета СФ высказался за необходимость передачи муниципалитетам широких прав по распоряжению финансовыми ресурсами. Однако, по его словам, обязательно следует решить застарелую проблему недостатка квалифицированных специалистов на региональном уровне.

Докладчик остановился на возможных рисках предстоящей работы. Он обратил внимание на противоречия в позициях многих участников начатого процесса. Налицо, продолжал он, разногласия между федеральными и региональными органами власти по вопросу передачи полномочий регионам как делегированных, или же собственных. Субъекты РФ, добавил Катанандов, считают, что они должны быть собственными и подкрепленными финансовыми ресурсами. «Полностью разделяю такой подход», - заявил он. Важным и до конца еще не решенным он назвал вопрос об источниках пополнения региональных и муниципальных бюджетов. Единства мнения по этой проблеме, по его словам, нет даже среди федеральных министерств и ведомств, хотя уже существуют предложения по передаче на нижестоящий уровень некоторых налогов или их части, а также сборов.

Большое внимание в своем выступлении С. Катанандов уделил проблемам перераспределения налогов между уровнями бюджетной системы страны, которое, по его словам, не

столь однозначно. Спорными назвал первый заместитель председателя Комитета СФ предложения по созданию раздела консолидированных субсидий регионам на реализацию делегируемых полномочий. «Слов нет, надо повышать самостоятельность субъектов Федерации, но делать это нужно постепенно, не переходя границ разумного. Но будет ли обеспечен эффективный контроль за расходованием таких огромных средств?» – Задался он вопросом.

Предложения коллег из Государственной Думы по финансовому обеспечению перераспределяемых полномочий представила заседание [заместитель председателя профильного Комитета Государственной Думы Ольга Баталина](#).

В ходе дискуссии ее участники отмечали, что благодаря принятым в последние годы мерам практически все субъекты РФ в настоящее время имеют бездефицитный бюджет: по состоянию на конец минувшего года у 66 субъектов РФ отношение доходов к расходам составляло более 100% и только у семи - 92 -98%. Вместе с тем, констатировали выступавшие, кардинально изменить ситуацию в области сбалансированности бюджетной системы не удалось. Сохраняются многочисленные диспропорции, в настоящее время только 13 субъектов РФ являются регионами-донорами, а 60 получают дотации на выравнивание бюджетной обеспеченности. Велики различия между регионами по уровню их социально-экономического развития: среднедушевые доходы населения в регионах различаются более чем в 7 раз. Такое положение обусловлено несколькими причинами, и основная среди них - несовершенство системы разграничения полномочий.

В рамках «круглого стола» были высказаны предложения, которые будут учтены при подготовке к предстоящим в Совете Федерации 28 марта парламентским слушаниям «О разграничении полномочий между органами власти и совершенствовании межбюджетных отношений». Они лягут в основу дальнейшей работы на этом направлении.

21-03-2012 - <http://azerros.ru/parlamentskie-novosti/2119-prodolzhaetsya-rabota-popereraspredeleniyu-polnomochiy-mezhdu-urovnyami-vlasti.html>

Совет муниципальных образований Московской области. На местном уровне будет оставаться больше налогов

Исполнительный директор Совета О.Б. Иванов принял участие в работе «круглого стола» на тему «Проблемы обеспечения расходных обязательств и сбалансированности

бюджетов субъектов РФ и бюджетов муниципальных образований». Он прошел 20 марта под эгидой Комитета Совета Федерации по федеративному устройству, региональной политике, местному самоуправлению и делам Севера. По итогам «круглого стола» были приняты рекомендации Правительству РФ и Федеральному Собранию.

В мероприятии приняли участие представители Минфина России, Минрегиона России, Минэкономразвития России, Федеральной налоговой службы РФ, Федерального казначейства РФ, Счетной палаты РФ, исполнительных и законодательных органов государственной власти субъектов РФ, органов власти муниципальных образований.

Проблема сбалансированности бюджетов субъектов РФ и муниципальных образований относится к числу приоритетных направлений региональной политики. По данным Министерства финансов РФ, в области бюджетной обеспеченности регионов существуют значительные диспропорции. Только 13 субъектов РФ являются донорами, 60 регионов получают дотации на выравнивание бюджетной обеспеченности. В социально-экономическом отношении между развитыми и отстающими регионами сохраняется гигантская пропасть: среднедушевые доходы их населения различаются более чем в семь раз.

Различия в бюджетной обеспеченности как регионов, так и муниципальных образований обусловлены рядом причин. Основной является несовершенство системы разграничения полномочий. В этой сфере до сих пор отсутствуют научно обоснованные подходы. Процедуру распределения полномочий в некоторых случаях трудно назвать прозрачной. Между региональными органами власти и муниципалитетами происходит непрекращающийся процесс перераспределения полномочий, вызванный их финансовой необеспеченностью.

Действующий порядок распределения налоговых поступлений не обеспечивает ни регионам, ни муниципальным образованиям достаточного объема собственных финансовых ресурсов для решения их социально-экономических задач. Чтобы понять степень зависимости муниципальных образований от федерального центра, достаточно привести одну цифру. В 2011 году межбюджетные трансферты муниципальным образованиям, направленные на решение вопросов местного значения, были равны почти половине собственных доходов муниципальных образований.

Обсудив существующие проблемы, участники «круглого стола» приняли ряд рекомендаций Правительству РФ, Федеральному Собранию, органам государственной власти субъектов РФ и органам муниципальной власти. Данные рекомендации направлены на

значительное расширение источников доходов региональных и местных бюджетов (главным образом, за счет расширения налогооблагаемой базы и увеличения программ финансирования), на предоставление региональным и местным властям существенно более широких прав по распоряжению бюджетными ресурсами, поступающими с федерального уровня, а также на стимулирование расширения базы собственных доходов местных и региональных бюджетов.

– С момента своего создания в 2006 году Совет муниципальных образований неоднократно выступал с обращениями в федеральные органы власти о необходимости увеличения доходной части местных бюджетов, – отметил О.Б. Иванов. – Сейчас об этом заговорили на самом высоком уровне. Действующий Президент России Д.М. Медведев в своем Послании Федеральному Собранию и избранный Президент В.В. Путин в своей предвыборной программе поставили задачи децентрализации властных полномочий и бюджетных ресурсов в пользу регионов и муниципалитетов. Предлагаемые изменения в бюджетное и налоговое законодательство могут стать основой для качественного рывка в развитии муниципальных образований. У муниципалитетов появится не только финансовая база для исполнения полномочий по решению вопросов местного значения, но и мощный стимул развивать территории, создавать новые рабочие места, привлекать инвесторов, поощрять частное предпринимательство.

20.03.2012 - www.sovetmo.ru/news/2709/

В Москве обсудили проблемы наполнения муниципальных бюджетов

В Совете Федерации состоялось обсуждение предложений по перераспределению властных полномочий разных уровней, в котором приняли участие депутаты областного парламента и представители Совета муниципальных образований Ленинградской области.

Свои предложения на круглом столе озвучил спикер Законодательного собрания Ленинградской области Александр Худилайнен. В обсуждении также приняли участие председатель постоянной комиссии по бюджету и налогам регионального парламента Е. Петелин (фракция «Единая Россия»), руководитель Совета муниципальных образований Д. Пуляевский и глава города Кировска В. Некрасов.

Участники встречи отметили, что проблема обеспечения расходных обязательств и сбалансированности бюджетов субъектов РФ и муниципальных образований является одной из главных в современной региональной политике.

По словам Александра Худилайнена регионами в настоящее время высказываются предложения, которые могли бы помочь муниципалитетам обрести финансовую самостоятельность, тем самым, повысив их заинтересованность в развитии своих территорий.

«Мы неоднократно говорили о необходимости изменений в налоговой системе. Так, одной из рекомендаций круглого стола стала разработка нормативных документов с целью изменения закона об уплате налога на доходы физических лиц по месту жительства. Но в процессе обсуждения стало понятно, что не все представители органов власти поддерживают эту идею. В своем выступлении я привел доводы «за» - почему это нужно делать. Вот конкретные цифры - Ленинградская область теряет больше 10 миллиардов рублей только из-за того, что НДФЛ платится по месту работы. Также прозвучало предложение перечислять акцизы от продажи и производства автомобилей, табака, алкоголя в региональные бюджеты. Говорилось об увеличении поступления части налога на прибыль в региональные бюджеты», - отмечает спикер.

А. Худилайнен обратил внимание участников круглого стола на неэффективное использование земель, находящихся в ведении министерства обороны. «Особенность Ленинградской области состоит в том, что на территории региона находится 800 тысяч гектаров земель, принадлежащих Министерству обороны России. Но по факту 90% этих огромных территорий не используется. Это недополучение ежегодно 1,5 млрд. рублей бюджетами муниципалитетов. Министерство обороны должно либо передать эти земли, либо платить за них», - подчеркнул спикер.

Участники круглого стола пришли к выводу, что необходимо ввести федеральные стандарты или нормативы на исполнение переданных полномочий. «Финансирование должно осуществляться не по принципу возможности, а по принципу необходимости», - отметил Александр Худилайнен.

28 марта в Совете Федерации пройдут парламентские слушания, посвященные совершенствованию межбюджетных отношений. Высказанные на круглом столе предложения лягут в основу дальнейшей работы парламента страны в этом направлении.

Ю. Слуцкая, пресс-секретарь Председателя Законодательного собрания - 22 марта 2012 - <http://www.lenoblzaks.ru/news/single/5/23139>

О. Баталина: Что будет, если муниципалитеты обретут финансовую самостоятельность

На днях в Совете Федерации состоялся круглый стол на тему: «Проблемы обеспечения расходных обязательств и сбалансиро-

ванности бюджетов субъектов Российской Федерации и бюджетов муниципальных образований». За этим длинным названием скрывается главная проблема всех муниципалитетов – дефицит финансовых средств, не позволяющих качественно исполнять местные полномочия.

Но ситуация постепенно начинает сдвигаться с мертвой точки. Путин свою позицию выразил совершенно однозначно в статье «Демократия и качество государства» сказав: «Муниципалитеты должны стать в полной мере финансово самостоятельными и автономными. Иметь достаточные источники для исполнения своих полномочий, для решения повседневных людских проблем. Надо преодолеть зависимость от «подачек сверху», которые подавляют самостоятельность и ответственность, порождают иждивенчество. А по сути – лишают смысла само существование муниципального уровня власти».

По поручению Президента идет выработка концепции децентрализации полномочий, то есть их передачи сверху вниз. Оработали две рабочие группы, под руководством вице-премьеров Козака и Хлопонина. Итоги обсудили в конце прошлого года на заседании Госсовета. Итоги пока более чем спорные. Главное, что обсуждается – какие полномочия территориальных органов федеральных органов власти стоит передать органам власти субъектов РФ, и какими финансовыми источниками эти полномочия можно было бы подкрепить. О муниципалитетах и повышении их финансовой самостоятельности речь пока не идет. И, я считаю, что это в корне неверно.

Поэтому наш комитет по федеративному устройству и вопросам местного самоуправления, в котором я работаю заместителем председателя, плотно включился в обсуждение концепции грядущей децентрализации с тем, чтобы потребности муниципалитетов не остались в стороне от реформы.

Наша точка зрения была представлена на заседании круглого стола.

Полный текст доклада

А теперь кратко о сути нашей позиции.

Существенная централизация финансовых ресурсов в федеральном бюджете с последующим предоставлением их части бюджетам субъектов РФ в виде межбюджетных трансфертов негативно сказывается на финансовой самостоятельности субъектов РФ и муниципальных образований, а также не стимулирует их социально-экономическое развитие. На сегодняшний день без получения дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности около четверти субъектов РФ не смогут осуществить финансирование в полном объеме даже своих первоочередных расходов, таких как оплата труда работников бюджетной сфе-

ры и социальное обеспечение, за счет поступающих в их бюджеты налоговых и неналоговых доходов.

По ранее проведенной оценке Счетной палаты РФ, лишь 2,5% муниципальных образований могут обеспечить свои расходные бюджетные обязательства полностью за счет собственных налоговых и неналоговых доходов. В совокупности поступления от местных налогов составляют только несколько процентов от всех собственных доходов местных бюджетов (0,7% от налога на имущество физических лиц и 5,1% от земельного налога). Такой объем налоговых доходов по местным налогам не может обеспечить финансовую самостоятельность местных бюджетов. Основная часть налоговых доходов местных бюджетов по-прежнему формируется за счет отчислений от налога на доходы физических лиц, на регулирование порядка взимания которого органы местного самоуправления не могут оказывать какого-либо влияния.

Значительную долю в доходах местных бюджетов составляют межбюджетные трансферты, что ограничивает финансовую самостоятельность муниципальных образований и ставит их финансовое положение в зависимость от размеров финансовой помощи из бюджетов вышестоящего уровня. Так, межбюджетные трансферты местным бюджетам, связанные с финансовым обеспечением собственных полномочий органов местного самоуправления по решению вопросов местного значения, в 2010 году составили 913,0 млрд. руб. или 46,3% общего объема собственных доходов местных бюджетов.

По данным Минфина России в бюджетах городских округов аккумулируется 64,1% (517,3 млрд. рублей) налоговых доходов, в бюджетах муниципальных районов – 26,0% (209,6 млрд. рублей) и лишь 9,9% (79,9 млрд. рублей) – в бюджетах поселений. Получается, что наибольшая доля налоговых доходов концентрируется в настоящее время в бюджетах крупных промышленно развитых муниципальных образований, которых всего несколько сотен по России. А самая многочисленная категория муниципальных образований (городские и сельские поселения) имеет очень незначительный объем налоговых доходов. Эти данные свидетельствуют о заметной дифференциации социально-экономического развития муниципалитетов в зависимости от их типа, а также о низком экономическом потенциале и недостаточной налоговой базе значительной части городских и сельских поселений.

На наш взгляд, вопрос о расширении доходной базы бюджетов субъектов РФ и местных бюджетов должен решаться, исходя из следующих принципов:

- сохранение, в основном, принципов существующей бюджетной и налоговой системы Российской Федерации;

- закрепления за бюджетами субъектов РФ и местными бюджетами налоговых доходов, на развитие налогооблагаемой базы которых могут влиять органы государственной власти субъектов РФ и органы местного самоуправления соответствующих муниципальных образований;

- обеспечения соответствия между размером расходных обязательств субъектов РФ и муниципальных образований по решению собственных государственных полномочий и вопросов местного значения и объемом источников доходов, закрепляемых за местными бюджетами. При этом субъекты РФ и муниципальные образования должны быть обеспечены финансовыми ресурсами таким образом, чтобы органы государственной власти субъектов РФ и органы местного самоуправления могли осуществлять финансирование не только текущих расходов, но и формировать бюджеты развития в структуре соответствующих бюджетов.

Так, например, передача бюджетам субъектов РФ налоговой ставки налога на прибыль организаций в размере 2%, суммы поступлений от которой в настоящее время зачисляются в федеральный бюджет позволит увеличить доходы регионов более чем на 240 миллиардов рублей. Закрепление за регионами поступлений от акцизов на этиловый спирт, табачную продукцию, легковые автомобили, спиртосодержащую продукцию, автомобильный бензин и ряда других акцизов увеличит доходную базу региональных бюджетов еще на 170 миллиардов рублей.

Кроме того, в настоящее время значительно сокращают доходную базу региональных и местных бюджетов льготы по региональным и местным налогам, установленные федеральным законодательством. Речь идет о федеральных льготах, установленных в отношении регионального налога на имущество организаций и местных налогов – земельного налога и налога на имущество физических лиц. Отмена таких льгот – это не только переход к более справедливому способу распределения собственных налоговых доходов между субъектами РФ и муниципалитетами, но и способ повышения налоговой автономии региональных и местных властей, а значит – и ответственности за принимаемые ими решения. Данная мера приведет к увеличению размеров поступлений в региональные и местные бюджеты приблизительно на 200 млрд. рублей ежегодно.

Принципиально важно, чтобы в местные бюджеты поступали налоги, выплачиваемые предприятиями, в первую очередь – предпри-

ятиями малого и среднего бизнеса. Это позволит заинтересовать органы местного самоуправления в развитии малого и среднего бизнеса на соответствующих территориях, станет мощным стимулом для органов местного самоуправления по развитию местной экономики, в том числе промышленного производства. Кроме того, на местном уровне возможно более эффективно учитывать многие особенности и специфику деятельности субъектов малого и среднего предпринимательства на территориях соответствующих муниципальных образований, а также эффективно применять к ним те или иные механизмы налогообложения.

В связи с этим необходимо решить вопрос о закреплении за местными бюджетами в Бюджетном кодексе РФ отчислений от налоговых доходов, на развитие налогооблагаемой базы которых могут влиять органы местного самоуправления:

- от налога, взимаемого в связи с применением упрощенной системы налогообложения;

- от налога на прибыль организаций;

- от транспортного налога.

Следует отметить, что субъекты малого и среднего предпринимательства в основном применяют упрощенную систему налогообложения, отчисления от применения которой в соответствии Бюджетным кодексом РФ поступают в полном объеме в региональные бюджеты. Вместе с тем в соответствии с нормами Федерального закона №131-ФЗ к вопросам местного значения поселений и муниципальных районов отнесены вопросы ответственно по поддержке и развитию малого и среднего предпринимательства в поселении, а также по содействию его развития на территории муниципального района. В связи с этим следует решить вопрос о закреплении за местными бюджетами поступлений от налога, взимаемого в связи с применением упрощенной системы налогообложения и налога, взимаемого в виде стоимости патента в связи с применением упрощенной системы налогообложения в размере 100% доходов.

Передача указанных налоговых доходов местным бюджетам позволит расширить возможности органов местного самоуправления по поддержке и развитию малого и среднего предпринимательства, а также будет стимулировать их к развитию налогооблагаемой базы по данному налогу на территориях муниципальных образований.

Перспективным источником формирования доходов местных бюджетов является местный налог на недвижимость, который предполагается взимать на основе оценки рыночной стоимости объектов недвижимого имущества. Вместе с тем налог на недвижимость может

быть введен после установления системы налоговых вычетов (льгот) по данному налогу в целях недопущения увеличения налогового бремени в отношении малообеспеченных граждан, а также завершения работ по кадастровой оценке объектов недвижимости. В связи с этим необходимо вводить указанный налог по мере готовности тех субъектов РФ, где такая оценка была проведена, чтобы этот налог можно было начать взимать уже в 2013 году.

Самым крупным налоговым доходом местных бюджетов является налог на доходы физических лиц. По данным Минфина России в 2010 году поступления от данного налога в местные бюджеты составили 65,1% от всех налоговых доходов местных бюджетов. В настоящее время отчисления от налога на доходы физических лиц поступают в основном в бюджеты крупных экономически развитых муниципальных образований (то есть по месту учета налоговых агентов), в которых работает значительная часть жителей сельских поселений и малых городов.

Предусмотренный в настоящее время порядок зачисления поступлений от налога на доходы физических лиц в бюджеты бюджетной системы Российской Федерации значительно сокращает доходную базу бюджетов сельских поселений и малых городов, а также увеличивает различия в уровне социально-экономического развития муниципальных образований. В связи с этим полагаем, что необходимо внести изменения в Налоговый кодекс РФ предусматривающие, что совокупная сумма налога на доходы физических лиц, исчисленная и удержанная налоговым агентом у налогоплательщика, в отношении которого он признается источником дохода, уплачивается в бюджет налоговым агентом по месту регистрации (жительства) налогоплательщика.

Для дополнительного стимулирования деятельности субъектов РФ по наращиванию регионального налогового потенциала требуется активнее использовать механизм финансового поощрения регионов, достигших наилучших результатов в сфере развития предпринимательства, привлечения инвестиций и, как следствие, обеспечивающих увеличение поступлений доходов в бюджеты всех уровней. В федеральном бюджете предусмотрено выделение в 2012 году дотаций бюджетам субъектов РФ на стимулирование развития их налогового потенциала в сумме 10,0 млрд. рублей. Полагаем, что и в последующие годы необходимо продолжить практику предоставления указанных дотаций бюджетам субъектов РФ.

Помимо этого в федеральном бюджете в 2012 – 2014 г.г. предусматривается выделение бюджетных ассигнований также на поддержку региональных программ повышения эффективности бюджетных расходов в сумме 1,0 млрд. рублей ежегодно. Финансовая поддержка из федерального бюджета вышеуказанных региональных программ будет способствовать повышению качества бюджетного процесса в субъектах РФ, в том числе повышению эффективности использования бюджетных средств бюджетов субъектов РФ, а также повышению в целом их финансовой устойчивости. В федеральном бюджете необходимо предусмотреть средства на поддержку муниципальных программ повышения эффективности бюджетных расходов и стимулирование органов местного самоуправления по развитию налогового потенциала муниципальных образований в таких же объемах, что предполагается выделить бюджетам субъектов РФ на указанные цели.

23 Мар, 2012 –

<http://olga-batalina.livejournal.com/29735.html>

Аналитика, рекомендации, разъяснения

Голодовка за проценты

Выборы мэра Астрахани показали скандальными даже Чурову.

Двенадцать человек объявили голодовку, протестуя против итогов выборов мэра Астрахани. Без сомнения, это самые скандальные из всех местных выборов, которые прошли в стране 4 марта параллельно с выборами президента. По официальным данным, победу одержал кандидат от «Единой России» Михаил Столяров, набравший 60% голосов. Но его основной соперник, бывший депутат Госдумы от «Справедливой России» Олег Шеин, считает победителем выборов именно себя. В интервью «РР» Шеин объяснил, почему он и его

сторонники выбрали крайнюю форму протеста.

Что дает вам основания говорить о том, что итоги выборов в Астрахани сфальсифицированы?

Мы отправили наших наблюдателей на все избирательные участки, и по тем данным, которые у них есть, по копиям протоколов, которые им удалось получить на руки, выиграл я. Но наша власть, делая «нужный результат», не стала изобретать велосипед. Нарушения были открытыми, грубыми, такими же, как на парламентских выборах в декабре, только в еще большем масштабе. На некоторых участках наблюдателям не выдавали копии протоколов, не показывали им отметки избирате-

лей в бюллетенях, отказывали в пересчете голосов.

Полиция открыто содействовала беспределу, удаляя с участков наблюдателей и корреспондентов, сотрудников ОБСЕ и даже депутатов Госдумы. Городские комиссии не особенно стеснялись видеонаблюдения: так, наши наблюдатели зафиксировали, как на многих участках пачки бюллетеней с голосами за Шеина открыто клали в стопку с голосами за Столярова. Или подсчет проводился правильно, только в ГАС «Выборы» голоса вносили наоборот: тот мизер, что насчитали за Столярова, приписали мне.

Характерные цифры: на тех участках, где использовались КОИБы (электронная система подсчета голосов, минимизирующая возможные фальсификации. — «РР»), выиграл я. При этом что наши власти хитро поставили КОИБы — преимущественно в центре города, где голосуют приписанные к участкам чиновники: на этих десяти участках у меня 44,67% против 42,08% у Столярова.

Голодовка — единственный способ обратить внимание на эти нарушения?

Нет, конечно. Более того, до федеральных властей мы смогли донести понимание происходящего и без голодовки. Вот Чуров — он для многих жупел, средоточие вселенского зла. А в этом конкретном случае Владимир Евгеньевич нам помогает. Мы с ним постоянно на связи. По его инициативе ЦИК направила в Следственный комитет материалы по нарушениям на выборах главы Астрахани.

Сергей Миронов разговаривал по поводу нашего беспредела с Владимиром Путиным. Я думаю, это знак, что за Астрахань все-таки возьмутся. В декабре, например, после выборов в Думу ЦИК нам слала отписки, а сейчас ее позиция резко изменилась. Дело в том, что те правила игры, которым следуют местные чиновники, неприемлемы даже для федеральной власти. Астраханские нарушения просто перешли все мыслимые границы. Так, наши полицейские открыто игнорировали указание Рашида Нургалиева не удалять наблюдателей без особых поводов. Местное начальство просто не донесло до них эту информацию.

Если за астраханские нарушения взялись на самом высоком уровне, то какой смысл в голодовке? Или вы считаете, что Следственный комитет без дополнительного давления не разберется в ситуации?

Голодовка — это политическое выражение нашего недовольства местной властью. Какие здесь нравы — чиновники расправляются с наблюдателями и оппозиционными кандидатами с помощью молодчиков из ОПГ «Русский клуб» и «Татарский профсоюз», — таков и наш ответ, тоже отчаянный. Голодовка стала политическим измерением нашей борьбы, неотде-

лимый от юридического. К тому же это еще и способ держать власти в напряжении, не дать им спустить дело на тормозах. Поэтому в ближайшие дни мы рассчитываем услышать конкретную реакцию Следственного комитета.

Сколько человек присоединились к голодовке?

Сейчас голодают двенадцать человек, причем велико число желающих в любой момент подменить кого-нибудь из них. Горожане нас поддерживают. Они понимают, что наша власть озабочена только лишь распилом бюджетных средств. Например, этой зимой целые дома в Астрахани оставались без воды пятнадцать — двадцать дней! Все гниет и разваливается, а городские власти тем временем готовят приватизацию прибыльных предприятий: Водоканала и труповской «Коммунэнерго». Для того чтобы снести их и застроить территории элитной недвижимостью.

Причем Столяров и его окружение прекрасно знают, что о них думают, — даже инаугурацию они провели тайком, в формате «только для своих».

Что должно произойти, чтобы голодовка прекратилась?

Я не требую снять Столярова и назначить мэром меня. Я хочу провести новые, уже законные выборы, где всем станет ясно, сколько на самом деле голосует за Столярова, и сколько за Шеина.

Татьяна Касимова

<http://rusrep.ru/article/2012/03/20/golodovka>

С. Пархоменко. Суть событий (фрагмент радиозэфира «Эхо Москвы» 23.03.2012 21:11)

Так получилось, что я на протяжении нескольких месяцев был членом митингового оргкомитета. Я подчеркиваю, именно оргкомитета митингов, а не оргкомитета собственно какой-нибудь оппозиции или какой-нибудь партии, или какого-нибудь движения, или чего-нибудь еще такого.

Вот, не знаю, мне, честно говоря, кажется, что нужно от этой темы двигаться куда-то дальше, тем более, что результат у нас перед глазами, и результат чрезвычайно интересный, этого трехмесячного периода, резкого подъема интереса людей к политической тематике и резкого подъема такой вот протестной активности на улицах.

Собственно, этот результат мы держим в руках сегодня. Сегодня Государственная Дума, как вы, несомненно, уже знаете, одобрила проект изменений в федеральном законодательстве России, посвященным выборам. В результате этого существенно облегчается процедура регистрации партий. Очень многие здесь склонны придавать этому законопроек-

ту какое-то колоссальное значение, что, вот само по себе все это совершенно меняет картину, открывает двери, раскрывает шлюзы, и как-то, вот, пожалуйста, вперед, ура, всем, кто многие годы оказывался изолирован от активной российской политики, теперь получает возможность в этом участвовать.

Давайте не будем ничего преувеличивать. Это всего только один очень небольшой элемент политической системы в России, демократической системы в России, и здесь гораздо ценнее, может быть, то, что таким образом переламеняется тенденция. Совершенно очевидно, она двигалась в одном направлении на протяжении многих лет, мы сейчас поговорим об этом подробнее. А здесь вот впервые мы видим движение законодателя в противоположном направлении. Впервые сделан некоторый жест в направлении либерализации политической системы России и возвращения, ну, к некоторой, я бы сказал, общедоступной демократии.

Вещь важная, несомненно. В России, в сущности, от многопартийной системы осталось только название, она остается только номинально многопартийной. По существу в России однопартийная система на сегодня. Имеется правящая партия, правление которой закреплено процедурно, закреплена ее роль как участника административной системы сверху донизу. И вдруг нам говорят, что, да, пожалуйста, если вы считаете, что ваша, относительно небольшая группа граждан всего-навсего в 500 человек, может вести активную политическую деятельность, почему бы и нет? Юридическая возможность для этого у вас есть.

Вот вам и ответ на вопрос о том, имела ли вообще значение вот эта вот 3-месячная активность, которая началась в начале декабря минувшего года. Началась с украденных думских выборов. Тогда значительное количество людей почувствовали себя обманутыми, почувствовали себя оскорбленными в какой-то мере той наглостью, с которой все это было сделано. Ну, надо сказать, что это был не первый такого рода жест.

Вспомним, что первое вот такое вот демонстративно наглое движение было сделано в сентябре, когда был очень открыто, очень как-то грубо, очень цинично провозглашен вот этот самый встречный обмен постами между президентом и премьер-министром. Все мы знали, что, в общем, в той или иной форме это будет сделано, но как-то мало кто тогда предполагал, что будет выбран такой намеренно демонстративный и намеренно наглый ход.

Так вот, совершенно естественным продолжением этой истории с 24-м сентября, вот с этим обратным... с этой обратной рокиров-

кой, были украденные декабрьские выборы, а за ними подъем уличного протеста в Москве и еще в нескольких больших городах, который, как говорят сегодня многие, кончился ничем. Почему же, собственно, ничем? Вот, например, он кончился вот этим переломом законодательной тенденции.

Надо сказать, что никто ведь не собирался именно в эти сроки принимать такой закон, никто не собирался вдруг делать какие-то жесты, которые демонстрируют готовность государства открывать нормальные демократические процедуры хотя бы в небольших, ну, каких-то скорее демонстративных элементах. Скорее идея заключалась в том, чтобы продолжать завинчивать эту бесконечную гайку. На протяжении уже нескольких лет российское законодательство работало на то, чтобы постепенно демонтировать российскую избирательную систему, постепенно сводить на нет избирательную процедуру как таковую. Вот я порылся в интернете и нашел очень хорошую коллекцию. Люди собрали, по-моему, чрезвычайно интересный, просто такой перечень законодательных актов, в общей сложности их набралось – больших и маленьких, важных и менее важных, технических и очень содержательных, – набралось их больше восьмидесяти.

Вот с 2002-го года, по существу, день за днем происходило вот это вот уничтожение российской законодательной системы.

Вот несколько важнейших вех, я просто их себе выписал здесь в столбик. 4 июля 2003-го года был принят закон...

Все это законы, знаете, с такими длинными скучными названиями, «О внесении изменений, дополнений в закон такой-то, и такой-то и такой-то», все они, так или иначе, модифицировали основные базовые крупные законодательные акты российские (Закон о гарантиях избирательных прав граждан, Закон о выборах депутатов, Закон о референдуме, Закон о выборах президента), но вот под такими вот техническими названиями.

Вот сначала я упомянул бы закон от **4 июля 2003-го года**, когда было законодательно запрещено участие разного рода общественных объединений в составе избирательных блоков. Это был первый очень важный шаг, который постепенно сократил возможность участия людей в избирательном процессе.

4 июля 2003-го года был принят закон о новых принципах для нарезки избирательных округов, и была расширена возможность для образования избирательных округов с большими отклонениями численности, то есть, очень большие округа или очень маленькие. Вообще известно, что нарезка округов – вещь

чрезвычайно важная, это основа для дальнейших манипуляций на выборах.

7 июня 2004-го года была исключена норма, разрешавшая ЦИК обращаться в Верховный суд напрямую, то есть, минуя разные первичные суды, обращаться в Верховный суд в связи с жалобами, связанными с нарушениями, которые касались значительного числа граждан или имели какой-то большой общественный резонанс. То есть, какие-то вот такие мощные избирательные скандалы первоначально должен был рассматривать в оперативном первоочередном порядке непосредственно Верховный суд, а тут эта возможность была отменена.

28 июня 2004-го года был знаменитый закон, который, по существу, убил в России референдум. Была значительным образом усложнена процедура инициирования референдума, были выдвинуты, по существу, невыполнимые условия запуска механизма референдума. Нужно огромное количество голосов, которые собираются в очень стесненных условиях в очень короткий период, всего за 45 дней, причем одновременно в большом количестве российских регионов. И, собственно, собирать могли только члены инициативной группы из 100 человек. Ну, в общем, были специально созданы условия для того, чтобы никаких референдумов больше не было.

11 декабря 2004-го года очень важный знаменитый так называемый 159-й закон, который отменил прямые выборы высших должностных лиц субъектов РФ, то есть губернаторов. Напомню, это произошло уже в 2004-м году.

18 мая 2005-го года тоже очень мощный законодательный акт, который, во-первых, полностью уничтожил в России мажоритарную систему, то есть выборы по одномандатным округам. Выяснилось, что никаким образом невозможно проскользнуть в депутаты, минуя партийную какую-нибудь иерархию, партийную структуру. Даже если вы очень знамениты в каком-то городе, даже если вы кумир этого места, не выбраться вам в депутаты, даже если вас непосредственно знают ваши избиратели, хотят выдвинуть вас депутатом, доверяют вам, хотят вручить вам мандат, но механизма этого нет. И вот в мае 2005-го года механизм этот, по существу, был уничтожен. Тогда же был установлен заградительный барьер для партий в 7%, тогда же была предусмотрена возможность создания избирательных фондов в регионах, где, конечно, за ними гораздо сложнее следить. Не один централизованный избирательный фонд на всю страну, а отдельные избирательные фонды для партий в регионах. И это дало возможность, в частности, партии «Единая Россия» тянуть не-

посредственно из местных бюджетов, в целом из государственного бюджета через местные региональные бюджеты деньги, по существу, без ограничений. Формальный даже объем увеличился тогда в 9 раз.

В июле 2005-го года был еще один закон, этим законом были отменены избирательные блоки, и это важнейшая совершенно история, надо сказать, что и сегодня не обращенная вспять. Только-только зазвучали разговоры вот, собственно, этой зимой, о том, что не менее важным, чем создание возможности для регистрации партий каким-то разумным числом инициаторов, не менее важным элементом является возвращение избирательных блоков. То есть возможности нескольким политическим группам, нескольким политическим образованиям создать избирательное объединение, которое по сходству своих политических позиций, или политических целей, или потому, что оно ориентируется на, собственно, каких-то важных, одних и тех же лидеров, могло бы гораздо более мощно и гораздо более содержательно участвовать в выборах.

Ну, вот и так далее и так далее. Я напому, что еще чрезвычайно важный был пакет законов в 2006-м году, который фактически удалил от выборов некоммерческие организации, по существу, запретил любой организации, которая, что называется, не создана правительством или, там, не санкционирована государством, принимать участие в финансировании выборов. Ну, или остались еще частные лица или коммерческие компании, которые находятся, несомненно, под гораздо более интенсивным давлением государства.

В общем, последовательно, вот так день за днем, обратите внимание, с 2002-го года – вот только те законы, которые я вам здесь кратко перечислил, они с 2003-го года – в течение этого времени последовательно уничтожалась российская избирательная система.

Сегодня в результате вот этих трех месяцев протеста, трех месяцев явного такого народного требования, которое выразилось только в Москве и, по существу, всего-навсего несколькими десятками тысяч человек, нам эта цифра представляется очень значительной, но, конечно, в масштабах страны это очень немного. Обратите внимание, что впервые вот в этом огромном баллоне, которые надувался, получился некоторый прокол: первый раз принят закон, который направлен в противоположную сторону и не зажимает, а, наоборот, ослабляет эти тиски. По-моему, это чрезвычайно важно, по-моему, это чрезвычайно интересный результат этого периода и этих наших с вами совместных усилий.

www.echo.msk.ru/programs/sut/871145-echo/

Заказчики вправе размещать заказы на оказание услуг по ОСАГО у единственного исполнителя

Вопрос: Вправе ли заказчики (органы исполнительной власти, органы местного самоуправления, государственные внебюджетные фонды) размещать заказы на оказание услуг по ОСАГО у единственного исполнителя?

Рассмотрев вопрос, мы пришли к следующему выводу:

Заказчики вправе размещать заказы на оказание услуг по ОСАГО у единственного исполнителя.

Обоснование вывода:

Федеральным законом от 06.12.2011 N401-ФЗ (далее - Закон N 401-ФЗ) внесены изменения в Федеральный закон от 26.07.2006 N 135-ФЗ "О защите конкуренции" (далее - Закон о защите конкуренции). В частности, в соответствии с положениями ст. 18 данного Закона, изложенной в новой редакции, услуги по страхованию ответственности и услуги по страхованию имущества исключены из числа финансовых услуг, договоры для оказания которых должны заключаться только по результатам открытого конкурса или открытого аукциона, проводимых в соответствии с положениями федерального закона о размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд для оказания следующих финансовых услуг.

Поэтому после вступления Закона N 401-ФЗ в силу федеральные органы исполнительной власти, органы исполнительной власти субъектов РФ, органы местного самоуправления, государственные внебюджетные фонды (далее - заказчики) не руководствуются положениями ст. 18 Закона о защите конкуренции при заключении договоров на оказание услуг по ОСАГО.

Вместе с тем отношения, связанные с размещением заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных, муниципальных нужд, нужд бюджетных учреждений, регулируются Федеральным законом от 21.07.2005 N94-ФЗ "О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государ-

ственных и муниципальных нужд" (далее - Закон N 94-ФЗ).

Размещение заказа на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для нужд соответствующих заказчиков по общему правилу осуществляется путем проведения торгов (конкурс аукцион). Без торгов, в том числе путем запроса котировок или у единственного поставщика, размещение заказов осуществляется только в случаях, установленных самим Законом N 94-ФЗ (ч.ч. 1, 2 ст. 10 Закона N 94-ФЗ). При этом решение о способе размещения заказа принимается заказчиком самостоятельно, но с учетом ограничений, установленных законодательством о размещении заказов (ч. 3 ст. 10 Закона N 94-ФЗ). Так, в частности, п. 14 ч. 2 ст. 55 Закона N 94-ФЗ допускается размещение заказа у единственного поставщика (исполнителя, подрядчика), если осуществляется поставка товаров, выполнение работ, оказание услуг для нужд заказчиков на сумму, не превышающую предельного размера расчетов наличными деньгами в Российской Федерации между юридическими лицами (согласно указанию ЦБР от 20.06.2007 N 1843-У - 100 000 рублей). По итогам размещения таких заказов могут быть заключены контракты, а также иные гражданско-правовые договоры.

Размещение заказа в соответствии с указанным пунктом не зависит ни от вида закупаемых услуг, ни от категории заказчика, поэтому заказчики вправе размещать заказы на оказание услуг по ОСАГО у единственного исполнителя в соответствии с п. 14 ч. 2 ст. 55 Закона N 94-ФЗ после вступления Закона N 401-ФЗ в силу (смотрите также тему 2 Обзора разъяснений законодательства о размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд (подготовлен Управлением контроля размещения государственного заказа ФАС России, февраль 2012 г.)).

*Ответ подготовил: Эксперт службы Правового консалтинга ГАРАНТ Котыло Игорь
Контроль качества ответа: Рецензент службы Правового консалтинга ГАРАНТ*

к.ю.н. Кузьмина Анна

22 марта 2012 -

<http://www.garant.ru/consult/gpurchase/387910>

Новая диссертация

А. Панова. Совершенствование организации предоставления муниципальных услуг бюджетными учреждениями

Работа выполнена Пановой Александрой Георгиевной на кафедре «Государственное и муниципальное управление» ФГБОУ ВПО

«Российский государственный университет туризма и сервиса». на соискание ученой степени кандидата экономических наук по спе-

циальности 08.00.05 – Экономика и управление народным хозяйством (экономика, организация и управление предприятиями, отраслями, комплексами – сфера услуг).

Научный руководитель – кандидат экономических наук, доцент Шестакова Светлана Вячеславовна.

Защита состоится «26» апреля 2012 г. в 14 часов на заседании диссертационного совета Д 212.150.02 при ФГБОУ ВПО «Российский государственный университет туризма и сервиса» по адресу: 141221 Московская область, Пушкинский район, пос. Черкизово, ул. Главная, д. 99, ауд. 1209 Зал заседаний.

Актуальность темы исследования определяется необходимостью разработки концептуальных подходов и методических положений по совершенствованию организации предоставления муниципальных услуг как одного из важнейших элементов муниципальной экономики, а также повышением требований к качеству и доступности этих услуг со стороны как общества в целом, так и индивидуальных потребителей.

Значительное внимание развитию сферы муниципальных услуг уделяется в Концепции административной реформы в Российской Федерации 2006-2008 годов, а также в Федеральном законе «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг», принятом в 2010 году. Однако, отдельные аспекты организации предоставления муниципальных услуг по-прежнему остаются непроработанными. В частности, планирование деятельности создаваемых многофункциональных центров предоставления услуг на федеральном уровне до сих пор ведется в единицах, а не в удовлетворенности граждан числом и качеством полученных услуг. На муниципальном уровне система нормативных документов, регламентирующих предоставление муниципальных услуг, разрабатывается органами местного самоуправления самостоятельно, что значительно затрудняет управление данными процессами со стороны органов власти.

В настоящее время отсутствуют единый перечень муниципальных услуг, система количественно измеримых характеристик их качества, что затрудняет общую объективную оценку деятельности органов местного самоуправления в данном направлении. В муниципальных образованиях не осуществляется системный мониторинг результатов предоставления муниципальных услуг, не проводится анализ соотношения затрат на их предоставление с извлекаемым доходом и удовлетворенностью получателей. Неопределенность в сфере закрепления центров ответственности за производство и предоставление муници-

пальных услуг приводит к снижению поступлений средств в местные бюджеты, что вызывает падение эффективности муниципальной экономики.

В сфере управления муниципальными услугами используются в основном организационно-административные методы регулирования, на территории муниципальных образований слабо развита координация между органами местного самоуправления и другими организациями, контролирующими предоставление муниципальных услуг.

Особенно актуальным решение этой проблемы становится в условиях реформирования сети бюджетных учреждений, на которые в основном ложится нагрузка по предоставлению основной массы муниципальных услуг.

Вполне очевидно, что в сложившихся условиях необходим пересмотр подходов и методов в организации предоставления муниципальных услуг. Прежде всего, речь идет о реализации эффективного распределения ресурсов в условиях перехода на среднесрочное бюджетное планирование, интеграции механизмов организации предоставления муниципальных услуг в существующую систему управления развитием территории.

Цель диссертационной работы состоит в формировании обеспечения организации предоставления муниципальных услуг бюджетными учреждениями через разработку научно-методических и практических рекомендаций, развивающих и дополняющих существующие подходы в данной сфере.

Достижение поставленной цели обусловило необходимость постановки и решения следующих **задач исследования**:

- раскрыть содержание, выявить особенности и уточнить на этой основе авторское определение понятия «муниципальные услуги», определить специфику организации предоставления данного вида услуг, провести их классификацию;

- определить место и роль муниципальных учреждений при организации предоставления муниципальных услуг, выявить особенности организации предоставления муниципальных услуг бюджетными, казенными и автономными учреждениями;

- обобщить отечественный и зарубежный опыт организации предоставления муниципальных услуг через сеть бюджетных учреждений в целях выявления инструментов регулирования их качества и доступности;

- рассмотреть и систематизировать основные методические подходы к определению результативности оказания муниципальных услуг и критериев их оценки, реализация которых может быть положена в основу организации и регулирования деятельности бюджетных учреждений;

- сформулировать требования к составу и содержанию документов, регламентирующих организацию предоставления муниципальных услуг в условиях перехода от сметного финансирования муниципальных учреждений к финансированию оказываемых ими муниципальных услуг;

- предложить методику, обеспечивающую эффективный контроль деятельности бюджетных учреждений, предоставляющих муниципальные услуги, и соответствия предоставляемых ими услуг действующим нормативным документам.

Муниципальная деятельность реализуется через систему муниципальных услуг, предоставление которых обеспечивает те или иные составляющие качества жизни населения. Организация предоставления муниципальных услуг служит важнейшей составной частью муниципального управления, поэтому четкое определение данной категории является ключевым моментом к пониманию всех социально-экономических процессов, происходящих на местном уровне.

Существующие различные научные подходы к определению сущности и содержания понятия «муниципальная услуга», а также несовершенство действующего законодательства применительно к данному понятию порождают неопределенность:

при формировании системы административных регламентов и стандартов предоставления услуг, затрудняя тем самым их внедрение в практику муниципального управления;

при разграничении муниципальных услуг для целей реформирования сети муниципальных учреждений, что препятствует развитию

практики предоставления услуг автономными учреждениями.

В работе под муниципальной услугой предлагается понимать регламентированную деятельность подразделений органов местного самоуправления и других хозяйствующих субъектов в рамках их компетенции и ответственности, которая направлена на удовлетворение потребностей граждан или организаций на территории муниципального образования, частично или полностью финансируемая за счет средств местного бюджета и внебюджетных фондов. Результат этой деятельности может носить как материальный, так и нематериальный характер.

Среди наиболее распространенных муниципальных услуг можно выделить следующие: обеспечение безопасности населения (милиция, пожарная служба, службы спасения и т.п.); жилищно-коммунальные услуги (содержание и ремонт жилищного фонда, водоснабжение, канализация, отопление, электроэнергия, сбор и вывоз бытовых отходов, ритуальные услуги и др.); услуги по содержанию территории (планировка, дороги, благоустройство, озеленение, уличное освещение и др.); транспортные услуги; бытовые услуги (парикмахерские, бани, прачечные и т.д.); услуги торговли и общественного питания; услуги социального и гуманитарного характера (здравоохранение, детские дошкольные учреждения, образование, культура, отдых и др.).

В диссертационной работе усовершенствована классификация муниципальных услуг, построенная на укрупненной группировке по различным признакам: в рамках каждой из групп можно выделить целый ряд подгрупп (табл. 1).

Таблица 1. - Классификация муниципальных услуг

<i>№ n/n</i>	<i>Классификационный признак</i>	<i>Виды услуг</i>
Характеризующие предоставление услуги		
1.	Уровень регламентации	— определяемые государственными стандартами; — определяемые муниципальными стандартами
2.	Вид финансирования	— финансируемые из бюджетов различных уровней; — финансируемые потребителями
3.	Источник возникновения обязательств органов местного самоуправления	— решение вопросов местного значения; — переданные государственные полномочия; — требования местного сообщества
4.	Характер деятельности производителей услуг	— административные; — обеспечивающие; — согласовательно-разрешительные
5.	Источник предоставления услуги	— органы местного самоуправления; — муниципальные предприятия и учреждения; — предприятия и организации других форм собственности
6.	Содержание услуги	— справочно-информационные;

№ n/n	Классификационный признак	Виды услуг
		<ul style="list-style-type: none"> — консультационные; — нормотворческие; — финансовые; — реализация функций надзора и контроля со стороны муниципальных ведомств (проверки и пр.); — прочие услуги
7.	Отраслевое происхождение	<ul style="list-style-type: none"> — деятельность аппарата органов управления муниципальным образованием; — жилищно-коммунальные; — бытовые; — здравоохранение и др.
8.	Взаимодействие потребителя с производителями услуг	<ul style="list-style-type: none"> — элементарные; — композитные
9.	По целевой направленности	<ul style="list-style-type: none"> — функционирование аппарата органов управления муниципальным образованием; — управление социально-экономическим развитием территории; — управление комплексом городского хозяйства; — управление социальной сферой
Характеризующие условия обслуживания		
10.	Уровень общественной потребности	<ul style="list-style-type: none"> — частные; — общественные; — социально-значимые
11.	Характер потребления	<ul style="list-style-type: none"> — индивидуальные; — коллективные
12.	Группы потребителей	<ul style="list-style-type: none"> — отдельные граждане, группы граждан; — предприятия, организации, учреждения; — местное сообщество
13.	Тип процедуры обслуживания	<ul style="list-style-type: none"> — последовательная процедура; — параллельная процедура; — «одно окно»
14.	Причина обращения	<ul style="list-style-type: none"> — вынужденные; — добровольные

Использование данной классификации позволяет определить роль и степень участия различных субъектов предоставления в оказании огромного спектра многообразных муниципальных услуг.

Существующая в Российской Федерации система бюджетных учреждений была сформирована в иных социально-экономических условиях. Она не учитывает современные подходы в развитии государственного и муниципального управления, принципы результативности в предоставлении муниципальных услуг. По сути, органы публичной власти просто содержат существующую систему бюджетных учреждений вне зависимости от объема и качества оказываемых ими услуг. Как следствие этого наметилась тенденция отста-

вания уровня бюджетного финансирования учреждений от уровня средних издержек на предоставление ими услуг, формирующихся под давлением роста оплаты труда в экономике в целом, роста стоимости коммунальных услуг, альтернативных экономических издержек и др. Необходимость реформирования организации деятельности государственных и муниципальных учреждений обусловлена неэффективным использованием выделяемых из бюджетов всех уровней средств, низким качеством оказания гражданам значительной части государственных и муниципальных услуг.

В диссертационном исследовании проведен анализ показателей, характеризующих влияние деятельности учреждений - получателей средств бюджета на социально-экономическое развитие муниципальных об-

разований Московской области, который свидетельствует о серьезных недостатках в ее организации, снижающих результативность и влекущих удорожание содержания.

Основные причины сложившейся ситуации можно объединить в две основные группы:

- распределение средств бюджета одного уровня государственной власти осуществляется организациями, административно подчиняющимися другому уровню государственной власти;

- наличие в подчинении некоторых ведомств значительного числа учреждений, занимающихся непрофильной для данного ведомства деятельностью (главным образом, медицинских, образовательных и культурных).

В соответствии с целями проводимой в РФ реформы межбюджетных отношений и административной реформы в данной области необходимо решить следующие основные задачи:

- приведение сети бюджетных учреждений в соответствие с новым разграничением расходных полномочий между уровнями бюджетной системы;

- устранение практики распределения средств бюджета одного уровня государственной власти органами власти другого уровня;

- передача в единое подчинение учреждений, выполняющих идентичные функции;

- устранение неоправданной сложности и разветвленности бюджетной сети;

- ликвидация или объединение учреждений, имеющих малочисленный контингент потребителей.

На основе анализа зарубежного и отечественного опыта оказания муниципальных услуг сформированы группы показателей, характеризующих представления потребителей о качестве конечного результата и условиях обслуживания при оказании услуг, включающие информационные, функциональные и эмоциональные параметры.

Информационные параметры характеризуют информированность населения о получении услуги. К ним отнесены конфиденциальность, возможность реализации обратной связи, содержание предоставляемой информации. Функциональные параметры определяют деятельность субъектов предоставления при обслуживании с точки зрения места, времени и условий оказания услуги. К группе эмоциональных относятся параметры восприятия потребителем как процесса взаимодействия в ходе обслуживания, так и полученного конечного результата.

Проведенный анализ вторичных источников информации, данных экспертных и массовых опросов в исследовании позволил выявить

причины, негативно влияющие на качество конечного результата и условия обслуживания:

- отсутствие системного и регулярного мониторинга качества обслуживания и процессов управления оказанием муниципальных услуг;

- отсутствие стандартов качества услуг;

- отсутствие или непроработанность административных регламентов оказания услуг;

- недостаточная информированность населения о возможности и условиях получения услуг;

- слабое использование информационно-коммуникационных технологий в организации процессов обслуживания;

- низкий уровень профессионализма и клиентоориентированности персонала;

- межведомственная несогласованность (отсутствие в большинстве случаев системы «одного окна»).

Исходя из вышесказанного, в диссертации предлагается система критериев качества муниципальных услуг, включающая в себя оценку конечного результата и условий обслуживания при оказании услуг (рис. 1).

При этом, безусловно, оценка конечного результата обслуживания имеет первостепенное значение.

Указанные критерии выбраны исходя из наиболее важных проблем, с которыми сталкиваются потребители муниципальных услуг, среди которых значительная часть предпринимателей, населения и государственных служащих отмечают низкое качество документов, регулирующих различные стороны предоставления муниципальных услуг.

В настоящее время обязательным для формирования и исполнения документом, устанавливающим показатели качества деятельности учреждения, является государственное (муниципальное) задание. Подобный подход следует из статьи 69.2 Бюджетного кодекса РФ, согласно которой государственное (муниципальное) задание должно содержать показатели качества оказания государственных (муниципальных) услуг.

Источниками получения информации о качестве муниципальных услуг являются:

- опросы населения муниципального образования о качестве предоставляемых муниципальных услуг;

- проведение контрольных мероприятий по проверке соответствия качества фактически предоставляемых муниципальных услуг стандартам качества муниципальных услуг;

- сплошное наблюдение за соответствием качества фактически предоставляемых муниципальных услуг стандартам качества муниципальных услуг.

- обращения граждан, которые могут поступать в следующих формах: в устной, пись-

менной, электронной и в форме заявлений, жалоб и предложений, зафиксированных в книге обращений, обязательной к ведению во всех организациях, оказывающих муниципальные услуги;

- в качестве дополнительных источников

информации могут использоваться ведомственная статистика и отчетность, социологические опросы населения (проводимые независимыми негосударственными организациями), данные сети Интернет, средств массовой информации.

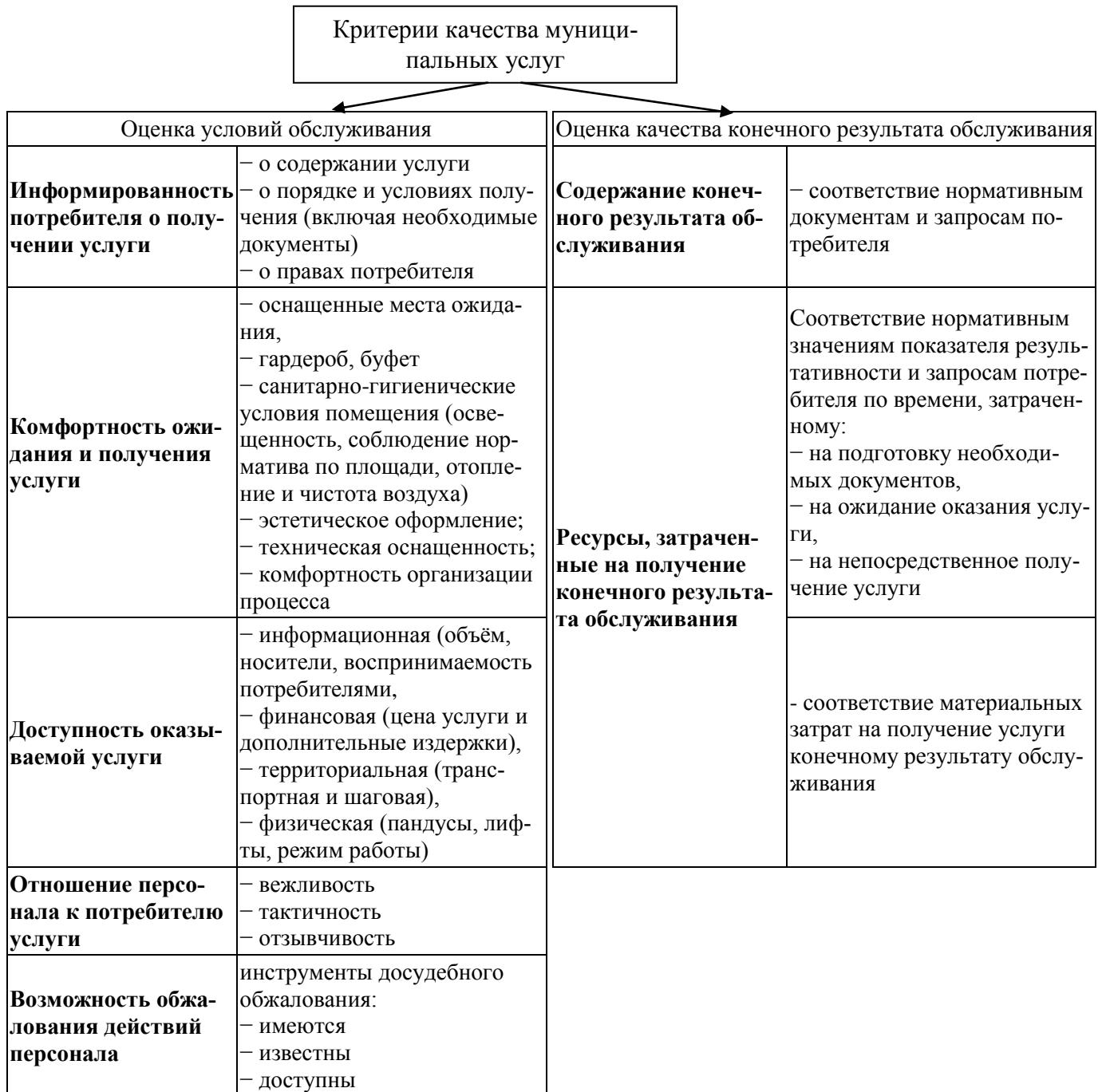


Рис. 1. Система критериев качества муниципальных услуг

Степень соблюдения зафиксированных в муниципальном задании показателей качества является основным критерием результативности деятельности субъекта предоставления муниципальной услуги.

При разработке методики оценки результативности оказания услуг рекомендуется принимать во внимание состав видов деятельности учреждения, закрепленных в его учредительных документах, а также показатели, ус-

танавливаемые в докладах о результатах и основных направлениях деятельности, долгосрочных и ведомственных целевых программах.

Для упрощения разработки предлагается для каждой из услуг выделять две группы показателей:

- характеризующие важнейшие результаты работы учреждения, соответствующие целевым показателям развития соответствующей

отрасли, в том числе удовлетворенность потребителей государственных (муниципальных) услуг;

- характеризующие состояние наиболее проблемных вопросов материально-технического обеспечения, кадрового состава, сохранности предметов и оборудования, организации работы по оказанию государственной (муниципальной) услуги, на которые может повлиять учреждение, оказывающее государственную (муниципальную) услугу.

Показатели могут включать в себя:

- количественные характеристики оказанных услуг;

- характеристики периодичности и продолжительности оказания услуги;

- наличие/отсутствие у исполнителя лицензии на предоставление услуги;

- характеристики уровня квалификации, опыта работы персонала, оказывающего услугу;

- характеристики оборудования и инструментов, используемых для оказания услуги;

- характеристики расходных материалов, используемых для оказания услуги.

Полный текст автореферата диссертации можно открыть по данной [ссылке](#).

*Источник автореферата –
Официальный сайт Высшей аттестационной комиссии*

<http://vak2.ed.gov.ru/catalogue/index>

Из судебной практики

Взыскать с муниципального образования в пользу индивидуального предпринимателя убытки, понесенные в связи с перевозкой льготных категорий пассажиров по социальным проездным документам

Арбитражный суд Пермского края РЕШЕНИЕ

23 марта 2012 г. Дело №А50-26504/2011

Арбитражный суд Пермского края рассмотрел в судебном заседании дело по исковому заявлению индивидуального предпринимателя О. Г. Р. к Муниципальному образованию город Пермь в лице департамента финансов администрации города Перми

третьи лица: 1. Муниципальное бюджетное учреждение «Городское управление транспорта»; 2. Департамент дорог и транспорта администрации города Перми

о взыскании 2 558 414 руб. 69 коп.

Индивидуальный предприниматель О. Г. Р. (далее – истец, Предприниматель) обратилась в арбитражный суд с заявлением о взыскании с Муниципального образования город Пермь в лице Департамента финансов администрации города Перми (далее – ответчик, Департамент финансов) за счет казны Муниципального образования город Пермь убытков, понесенных в связи с перевозкой льготных категорий пассажиров по социальным проездным документам, в сумме 2 558 414 руб. 69 коп.

В обоснование заявленных требований истец указывает, что Муниципальное образование город Пермь, установив дополнительные меры социальной поддержки для студентов и учащихся, введя льготные проездные билеты, не компенсировало выпадающие доходы перевозчика. Нормативных правовых актов, определяющих методику расчета компенсации

затрат перевозчиков при перевозке льготных категорий пассажиров органами местного самоуправления принято не было. Порядок определения компенсации убытков от перевозки пассажиров на городских маршрутах регулярного сообщения и садоводческих автобусных маршрутах, утвержденный постановлением администрации г. Перми от 31.05.2007 г. N194 (далее – Порядок определения компенсации убытков), не предусматривает компенсацию перевозчикам выпадающих доходов от перевозки льготных категорий граждан и не применим к спорным правоотношениям. Расчет убытков истца основан на соответствующих показателях. При этом, в расчете учтены денежные средства, полученные истцом от реализации льготных проездных документов (далее – ЛПД) как величина, уменьшающая сумму исковых требований истца.

В судебном заседании истец заявленные требования поддержал, ходатайствовал о приобщении к материалам дела письменных объяснений по делу в порядке ст. 81 АПК РФ.

Ответчик с исковыми требованиями не согласен по основаниям, изложенным в отзыве на иск (л.д.95), указывая на то, что Приказ № 130 от 29.12.2007 Комитета по транспорту администрации г.Перми, которым была установлена стоимость проездных документов студентов (учащихся), не является нормативно-правовым актом уполномоченного органа и не влечет возникновения расходных обязательств у муниципального образования г. Пермь. Кроме того, полагает, что расходные обязательства муниципального образования город Пермь, установленные Решением Пермского городской Думы №143 от 13.09.2005 исполнены в установленном размере главным распорядителем бюджетных средств – Департаментом дорог и транспорта администрации г. Перми.

Третье лицо - МБУ «Городское управление транспорта» с заявленными исковыми требованиями не согласно, ссылаясь на то, что истцом при расчете сумм выпадающих доходов были использованы данные учреждения, однако за январь 2008 количество реализованных ЛПД в исковом заявлении не соответствуют данным отчетов МБУ «Гортранс», выручка и доля в выручке о продажи ЛПД за 2008 соответствует расчетам учреждения, денежные средства, полученные от реализации льготных проездных билетов, выплачены истцу в полном объеме.

Ответчик и третьи лица, надлежащим образом в порядке ст. 123 АПК РФ извещенные судом о времени и месте судебного заседания путем направления копии определения о назначении судебного заседания, а также путем размещения соответствующей информации на официальном сайте Арбитражного суда Пермского края, в заседание суда не явились.

В силу ч. 1 ст. 123, ч. 3 ст. 156 АПК РФ судебное заседание проведено в отсутствие ответчика и третьих лиц.

Исследовав материалы дела, заслушав представителя истца, оценив представленные в материалы дела доказательства по правилам ст. 71 АПК РФ, суд пришел к следующим выводам.

Как следует из материалов дела и не оспаривается ответчиком, истец на основании договора от 01.04.2006г. № 111-06, заключенного с муниципальным комитетом по транспорту администрации г. Перми (л.д.11-18), и лицензии серии АА № 025462 (л.д.86-87) в 2008 году осуществлял перевозки пассажиров автомобильным транспортом на маршрутах регулярного сообщения города Перми, в том числе пассажиров, имеющих льготные проездные документы (пункт 3.1.9 договора).

В соответствии с п. 6.3 договора выпадающие доходы перевозчика от перевозки пассажиров с использованием социальных проездных документов и проездных билетов студентов (учащихся) подлежат компенсации за счет средств, выделенных на эти цели бюджетами всех уровней, в соответствии с законодательством Российской Федерации, Пермской области, нормативно-правовыми актами г. Перми. Компенсация перевозчику убытков и выпадающих доходов, связанных с перевозкой пассажиров на городских маршрутах регулярного сообщения, из бюджета г.Перми осуществляется в порядке, установленном действующими нормативными правовыми актами (п.6.4).

Льготные проездные документы реализовывало МУ «Городское управление пассажирского транспорта». Вырученные средства распределялись среди перевозчиков пропорцио-

нально доле каждого перевозчика в выручке от реализации льготных проездных билетов согласно Методике распределения доходов от перевозки пассажиров в городском пассажирском транспорте, разработанной комитетом по промышленной политике и транспорту администрации г. Перми.

Согласно данным исследования пассажиропотока в 2008 году, количество поездок студентов (учащихся), предъявляющих льготные проездные документы, в месяц значительно превысило расчетное количество поездок, включенное в стоимость льготного проездного документа.

Поскольку, каких-либо выплат в качестве компенсации выпадающих доходов, понесенных обществом в связи с перевозкой студентов (учащихся) по льготным проездным билетам, не было получено, истец обратился в арбитражный суд с иском о возмещении ущерба по настоящему делу. В качестве правового основания иска заявителем указаны ст.ст. 8, 15-16, 125, 790, 1069, 1071, 1082 ГК РФ.

Из ст. 8 ГК РФ следует, что гражданские права и обязанности возникают из оснований, предусмотренных законом и иными правовыми актами (договоров), а также из действий юридических лиц, которые хоть и не предусмотрены законом или такими актами, но в силу общих начал и смысла гражданского законодательства порождают гражданские права и обязанности.

В силу ст. 15 ГК РФ под убытками следует понимать расходы, которые лицо, чье право нарушено, произвело или должно будет произвести для восстановления нарушенного права, утрата или повреждение его имущества (реальный ущерб), а также неполученные доходы, которые это лицо получило бы при обычных условиях гражданского оборота, если бы его право не было нарушено (упущенная выгода).

Убытки, причиненные гражданину или юридическому лицу в результате незаконных действий (бездействия) государственных органов, органов местного самоуправления или должностных лиц этих органов подлежат возмещению Российской Федерацией, соответствующим субъектом РФ или муниципальным образованием за счет соответственно казны Российской Федерации, казны субъекта РФ или казны муниципального образования (ст. 16, 1069 ГК РФ).

Согласно ст. 1071 ГК РФ в случаях, когда в соответствии с названным Кодексом или другими законами причиненный вред подлежит возмещению за счет казны Российской Федерации, казны субъекта Российской Федерации или казны муниципального образования, от имени казны выступают соответствующие финансовые органы, если в соответствии с п.

3 ст. 125 данного Кодекса эта обязанность не возложена на другой орган, юридическое лицо или гражданина.

В силу п.п. 1, 5 ст. 790 ГК РФ за перевозку пассажиров взимается провозная плата, установленная соглашением сторон, если иное не предусмотрено законом или иными правовыми актами. В случаях, когда в соответствии с законом или иными правовыми актами установлены льготы или преимущества по провозной плате за перевозку грузов, пассажиров и багажа, понесенные в связи с этим расходы возмещаются транспортной организацией за счет средств соответствующего бюджета.

Из разъяснений Пленума Высшего Арбитражного Суда РФ, содержащихся в п. 16 Постановления от 22.06.2006г. № 23 «О некоторых вопросах применения арбитражными судами норм Бюджетного кодекса РФ» следует, что, организации, непосредственно предоставившие потребителям услуги бесплатно или по льготной цене, имеют право получить с надлежащего публично-правового образования компенсации в виде не полученной от потребителей платы.

Ответчиком по делам о взыскании убытков, вызванных неисполнением публично-правовым образованием обязанности по возмещению платы, не полученной от льготной категории потребителей, является непосредственно публично-правовое образование (п.17).

Согласно ст.86 Бюджетного кодекса РФ (в редакции, действующей в спорный период) расходные обязательства муниципального образования возникают в результате принятия нормативных правовых актов органов местного самоуправления по вопросам местного значения, а также заключения муниципальным образованием или от имени муниципального образования договоров (соглашений по данным вопросам); принятия нормативных правовых актов органов местного самоуправления при осуществлении органами местного самоуправления отдельных государственных полномочий.

В соответствии с п. 5 ст. 20 Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (далее – Федеральный закон №131-ФЗ) органы местного самоуправления вправе устанавливать за счет средств бюджета муниципального образования (за исключением финансовых средств, передаваемых местному бюджету на осуществление целевых расходов) дополнительные меры социальной поддержки и социальной помощи для отдельных категорий граждан вне зависимости от наличия в феде-

ральных законах положений, устанавливающих указанное право.

Кроме того, исходя из п.п.7 п.1 ст.16 Федерального закона №131-ФЗ к вопросам местного значения городского округа отнесено - создание условий для предоставления транспортных услуг населению и организация транспортного обслуживания населения в границах городского округа.

Во исполнение вышеуказанной нормы, а также ст. 41 Устава г. Перми решением Пермской городской Думы введены льготы по провозной плате для студентов и учащихся.

С 15.01.2007 по 04.02.2008 в соответствии с п.2 решения Пермской городской Думы от 26.12.2006 №336 «О тарифах на перевозки пассажиров и багажа городским пассажирским транспортом общего пользования на муниципальных маршрутах» установлен проезд пассажиров имеющих льготные проездные документы студентов (учащихся), в городском пассажирском транспорте общего пользования (за исключением перевозок в режиме маршрутного такси) без дополнительной оплаты проезда.

Стоимость проездных билетов для студентов и учащихся установлена приказом комитета по транспорту администрации г.Перми от 29.12.2007 №130.

Решением Пермской городской Думы № 3 от 29.01.2008 Администрации города Перми предложено разработать и направить в Пермскую городскую Думу до 01.07.2008 механизм замены льготных проездных билетов для студентов, учащихся адресной помощью (пункт 2.7).

Однако такого механизма администрацией города Перми не было разработано.

Несмотря на данное обстоятельство на территории города Перми реализовывались льготные проездные билеты для студентов и учащихся по стоимости, установленной приказом комитета по транспорту администрации г. Перми от 29.12.2007 №130. Данной категории граждан перевозчиком предоставлялся проезд без дополнительной оплаты.

В рассматриваемом случае Общество исполняло взятые на себя в соответствии с договором с уполномоченным от имени муниципального образования органом обязательства по осуществлению перевозки льготных категорий пассажиров, имеющих в том числе проездные билеты студентов (учащихся).

Ссылка ответчика и третьего лица на то, что приказ комитета по транспорту администрации г. Перми от 29.12.2007 №130 не является нормативным актом органа местного самоуправления, и не может свидетельствовать о принятии на себя обязательств по предоставлению льготного проезда студентам и учащимся, судом исследована и отклоняется.

В соответствии с пп 6 п.1 статьи 9, п 1 статьи 60 Устава города Перми, п.2.1 3.27 Положения о Комитете по транспорту администрации города Перми (далее Комитет), Комитет является структурным подразделением Администрации города Перми, имеет право издавать правовые акты в форме приказов к вопросам отнесенным к его компетенции, в т.ч. в области воздания условий для предоставления транспортных услуг населению и организации транспортного обслуживания населения в границах города Перми.

Названный приказ Комитета не был отменен в порядке, предусмотренном п 6 ст. 60 Устава города Перми и применялся всеми органами и учреждениями.

Предоставив право на льготный проезд, публично-правовое образование – муниципальное образование город Пермь взяло на себя соответствующие публично-правовые обязанности в отношении перевозчиков.

Таким образом, право льготного проезда для указанной категории граждан является гарантией, носящей компенсационный характер.

Исходя из вышеизложенного следует, что у соответствующего публично-правового образования, установившего соответствующую льготу в спорный период возникли обязательства по возмещению перевозчику выпадающих доходов от предоставления права проезда по льготным проездным билетам в отношении учащихся и студентов.

Согласно ст. 86 Бюджетного кодекса РФ расходные обязательства муниципального образования, возникшие в результате принятия нормативных правовых актов органами местного самоуправления по вопросам местного значения, исполняются за счет собственных доходов и источников покрытия дефицита соответствующего местного бюджета.

Решением Пермской городской Думы от 27.11.2007 «О бюджете города Перми на 2008 г. и период до 2010 г.» предусмотрены расходы с целью компенсации убытков от перевозки пассажиров, получатель Комитет по транспорту администрации г. Перми (отдельные мероприятия по другим видам транспорта).

Постановлением администрации г. Перми от 31.05.2007 №194 «Об утверждении порядка определения компенсации убытков от перевозки пассажиров на городских маршрутах регулярного сообщения и садоводческих автобусных маршрутах» предусмотрено, что компенсация убытков перевозчиков производится в пределах средств, предусмотренных в бюджете на соответствующий финансовый год, при этом утвержденный указанным постановлением порядок определения компенсации убытков применялся при расчетах с перевозчиками с 01.01.2007.

Проанализировав Порядок определения компенсации убытков, суд соглашается с доводом истца о том, что из данного постановления не следует, что предусмотренные им выплаты компенсируют указанные в исковом заявлении убытки.

Данный Порядок утвержден администрацией с целью объективного и экономически обоснованного финансирования работы пассажирского транспорта на городских маршрутах регулярного сообщения с учетом эксплуатационных особенностей по маршруту и предусматривал выплату из бюджета муниципального образования компенсации в случае убыточности деятельности перевозчика на конкретном маршруте.

Принятие указанного Порядка определения компенсации убытков обусловлено нормами Федерального закона №131-ФЗ, в частности п.п.7 п.1 ст.16, относящими к вопросам местного значения городского округа создание условий для предоставления транспортных услуг населению и организации транспортного обслуживания населения в границах городского округа.

Кроме того, судом не установлено, что муниципальное образование г.Пермь в качестве своего расходного обязательства при формировании бюджета учло средства на оказание мер социальной поддержки граждан, предоставленных на основании актов органов местного самоуправления, в частности на льготный проезд студентов и учащихся.

Также из анализа правовой базы муниципального образования город Пермь не усматривается, что в спорный период принимались нормативные правовые акты о порядке компенсации, установлении механизма компенсации убытков от перевозки льготной категории пассажиров (выпадающих доходов), связанных с введением на территории г. Перми льготных проездных документов.

По искам о взыскании убытков доказыванию подлежат наличие убытков, их размер, противоправное поведение ответчика и причинная связь между этими обстоятельствами.

Как следует из материалов дела и не оспаривается лицами, участвующими в деле, предприниматель в 2008 году осуществлял пассажирские перевозки на автомобильном транспорте на регулярных автобусных маршрутах.

Факт предоставления льготным категориям граждан бесплатного проезда также не оспаривается лицами, участвующими в деле, в связи с чем, истец вправе рассчитывать на компенсацию расходов, понесенных в связи с предоставлением бесплатного проезда отдельным категориям граждан.

Согласно расчету истца расходы за предоставление льготного проезда студентам и

учащимся в 2008 году составили 2 558 414 руб. 69 коп. Произведенный обществом расчет выпадающих доходов основан на следующих показателях: общее количество реализованных льготных проездных документов (студенческих, ученических), стоимость одной поездки (тариф), количество поездок по одному проездному документу (студенческому, ученическому) в месяц (по данным обследования пассажиропотока, утвержденным председателем муниципального комитета по транспорту), доходы от реализации проездных документов (студенческим, ученическим). При этом общее количество реализованных льготных проездных документов и выручка от их реализации на территории г. Перми, доля истца в выручке от продажи льготных проездных документов за 2008 год и размеры денежных средств, полученных обществом, соответствуют данным оператора - МУ «Городское управление пассажирского транспорта» (МБУ «Гортранс») и в целом не оспариваются лицами, участвующими в деле.

Имеющиеся расхождения в количестве проездных документов (за январь 2008), на что указано МБУ «Гортранс», возникло в связи с непринятием истцом к расчету проездных документов, реализованных учреждением в период с 27 декабря 2007 по старой цене, установленной на основании Приказа № 118 от 19.12.2006, и которая действовала до издания Приказа №130 от 19.12.2007. При этом, данное обстоятельство, по мнению суда, не нарушает прав ответчика, поскольку, указание в расчетах всего количества проездных документов приведет к увеличению исковых требований, на чем истец не настаивает.

На основании перечисленных документов истцом определена нормативно-расчетная цена одного льготного проездного документа на полный месяц, и на полмесяца, как производное от количества поездок одного пассажира по льготным проездным билетам (расчет средневзвешенного количества поездок по проездным документам в марте 2007 года, в феврале 2008 года) и установленного тарифа (решения Пермской городской Думы от 26.12.2006 № 336 от 29.01.2008 № 3).

Выпадающие доходы от перевозки одного пассажира представляют собой разницу между нормативно-расчетной ценой и фактической стоимостью льготного проездного документа (далее – ЛПД), которая определена путем деления денежных средств, полученных от реализации ЛПД на количество реализованных ЛПД, по данным отчетов группы реализации билетной продукции о полученных доходах от продажи проездных билетов за 2008 год.

Сумма убытков представляет собой долю истца в общей сумме выпадающих доходов

всех перевозчиков, возникших в результате перевозки общего количества граждан, имеющих ЛПД, определенную с учетом удельного веса истца в общем объеме денежных средств, полученных за 2008 год от реализации ЛПД. При расчете истцом использованы данные об удельном весе истца, определенные МБУ «Гортранс» исходя из объемов транспортной работы истца, в соответствии с методикой распределения доходов от реализации ЛПД на городской пассажирский транспорт, для расчета суммы денежных средств, подлежащей перечислению истцу от продажи ЛПД.

Из соответствующего расчета усматривается, что истцом используется средневзвешенное количество поездок для определения суммы выпадающих доходов по всем перевозчикам, при этом учитывается доля истца в перевозке льготных пассажиров, как в процентном, так и в денежном выражении.

Таким образом, поскольку судом установлено, что льготы по бесплатному проезду отдельных категорий граждан в городском транспорте являются расходными обязательствами местного бюджета, при этом незаконное бездействие ответчика по компенсации убытков от предоставления таких льгот перевозчику по причине отсутствия механизма, реализующего на практике право истца на полное их возмещение за счет ответчика независимо от рентабельности работы перевозчика или объема билетной выручки, заявленные в иске суммы подлежат взысканию с соответствующего публично-правового образования и являются подтвержденными.

Учитывая отсутствие на нормативном уровне способа расчета размера неполученной платы от проезда льготной категории граждан, использование расчетного метода исходя, из конкретных обстоятельств, не может быть признано необоснованным. Кроме того, при проведении соответствующих расчетов, истец на указанную ответчиком методику в качестве правового основания для произведенных расчетов не указывал.

Таким образом, на истца как на лицо, осуществляющее предпринимательскую деятельность, не возложено бремя несения расходов по реализации нормативных актов органов местного самоуправления о льготах отдельным категориям граждан. Выполнение этой обязанности обществом противоречит целям его деятельности.

Исследовав материалы дела, принимая во внимание доводы и возражения лиц, участвующих в деле, суд установил наличие оснований для взыскания с ответчика убытков в заявленном истцом размере.

Таким образом, суд считает, что наличие и размер не возмещенных истцу убытков в виде

выпадающих доходов, подтверждены материалами дела, исковые требования подлежат удовлетворению.

В соответствии с пп.1 п.1 ст.333.37 Налогового кодекса РФ прокуроры, государственные органы, органы местного самоуправления и иные органы, обратившиеся в арбитражный суд в предусмотренных законом случаях в защиту государственных и (или) общественных интересов, освобождаются от уплаты государственной пошлины в целом по делу, рассматриваемому судом.

Вместе с тем, согласно разъяснению, содержащемуся в п.2 Информационного письма от 13.03.2007 №117 Президиума Высшего Арбитражного Суда РФ «Об отдельных вопросах практики применения гл.25.3 Налогового кодекса РФ», Кодекс не содержит положений, предусматривающих освобождение государственных органов, органов местного самоуправления и иных органов, выступающих в суде от имени публично-правового образования, от уплаты государственной пошлины при совершении соответствующих процессуальных действий по делам, по которым данные органы или соответствующее публично-правовое образование выступали в качестве ответчика.

Учитывая, что Муниципальное образование г. Пермь в лице Департамента финансов является ответчиком по настоящему делу, основания для освобождения от взыскания упла-

ченной предпринимателем государственной пошлины отсутствуют.

В соответствии со ст. 110 АПК РФ понесенные расходы по уплате госпошлины подлежат взысканию в пользу истца с ответчика.

Руководствуясь ст. 110, 168-170, 176 Арбитражного процессуального кодекса РФ Арбитражный суд Пермского края

РЕШИЛ:

Исковые требования удовлетворить.

Взыскать с Муниципального образования город Пермь в лице Департамента финансов администрации города Перми за счет казны муниципального образования город Пермь в пользу индивидуального предпринимателя О. Г. Р. убытки в сумме 2 558 414 (два миллиона пятьсот пятьдесят восемь тысяч четыреста четырнадцать) руб. 69 коп., а также судебные расходы по уплате государственной пошлины в сумме 35 792 (тридцать пять тысяч семьсот девяносто два) руб. 07 коп.

Исполнительный лист выдать после вступления решения в законную силу.

Решение может быть обжаловано в порядке апелляционного производства в Семнадцатый арбитражный апелляционный суд в течение месяца с момента его изготовления в полном объеме через Арбитражный суд Пермского края.

<http://ras.arbitr.ru/>

В Комитете Государственной Думы РФ

22 марта 2012 года состоялось заседание Комитета ГД по федеративному устройству и вопросам местного самоуправления

Вел заседание председатель Комитета Виктор Кидяев. Депутаты обсудили пять проектов федеральных законов и ряд организационных вопросов.

Единогласно был одобрен проект федерального закона «О внесении изменения в подпункт 3 пункта 2 статьи 389 части второй Налогового кодекса Российской Федерации», по которому Комитет является соисполнителем. Данным документом предлагается исключить земельные участки, эксплуатируемые в целях обеспечения обороны и безопасности, из перечня объектов, необлагаемых земельным налогом. Принятие законопроекта позволит расширить доходную базу местных бюджетов, т.к. отчисления от земельного налога в полном объеме поступают в муниципальную казну. В целях расширения доходной базы местных бюджетов и формирования налоговой автономии органов местного само-

управления на государственную повестку ставится вопрос о необходимости поэтапной отмены всех льгот по региональным и местным налогам, установленных законодательством Российской Федерации.

Четыре законопроекта члены Комитета рекомендовали к отклонению:

«О внесении изменений в Федеральный закон «О государственной гражданской службе Российской Федерации» и Федеральный закон «О государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним»,

«О внесении изменений в Федеральный закон «О государственной гражданской службе в Российской Федерации» и Федеральный закон «О муниципальной службе в Российской Федерации» (в части установления обязанности сдачи зачета на проверку знания Конституции Российской Федерации);

«О внесении изменения в статью 26.3 Федерального закона «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федера-

ции» (в части расширения полномочий органов государственной власти субъекта РФ);

«О внесении изменений в Федеральный закон «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (в части вступления в силу отдельных положений Федерального закона с момента официального опубликования федерального закона или закона субъекта РФ, определяющего порядок организации и деятельности муниципальной милиции).

Вносится

депутатом Государственной Думы
Назаровым А.Г.

Проект

ФЕДЕРАЛЬНЫЙ ЗАКОН

Статья 1

Внести в Федеральный закон от 6 октября 2003 года №131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» следующие изменения:

1. Абзац второй части третьей статьи 83 изложить в следующей редакции: «Пункт 8 части 1 статьи 15 и пункт 9 части 1 статьи 16 настоящего Федерального закона вступают в силу с момента официального опубликования федерального закона или закона субъекта Российской Федерации, определяющие порядок организации и деятельности муниципальной милиции.».

Президент РФ

ПОЯСНИТЕЛЬНАЯ ЗАПИСКА

Проект федерального закона «О внесении изменений в Федеральный закон «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» разработан в целях осуществления органами местного самоуправления конституционных полномочий в сфере охраны общественного порядка.

Часть первая статьи 132 Конституции РФ наделяет органы местного самоуправления правом и обязанностью осуществлять охрану общественного порядка.

В настоящее время Федеральным законом от 06.10.2003 года № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» к вопросам местного значения муниципального района, городского округа отнесена организация охраны общественного порядка на территории муниципального района, а равно городского округа, муниципальной милицией.

В связи с вступлением в силу Федерального закона от 07.02.2011 года № 3-ФЗ «О полиции» охрана общественного порядка и обеспечение общественной безопасности возложены на полицию. При этом, как показывает практика, патрулирование на местах осуществляется, в том числе и народными дружинниками.

В последние годы в стране действовало 36 тыс. объединений, состоящие порядка из 400 тыс. человек и ежегодно около 40 тыс. преступлений раскрывается с помощью народных дружинников. В связи с этим возникает необходимость сформировать правовую основу для деятельности так называемых «помощников» полиции, а точнее муниципальной милиции.

Пункт 8 статьи 15, пункт 9 статьи 16 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» в части организации охраны общественного порядка муниципальной милицией должны вступить в силу в сроки, указанные федеральным законом, регламентирующим порядок организации и деятельности муниципальной милиции. В настоящее время данный федеральный закон не принят.

При этом, многие субъекты РФ нуждаются в принятии данного федерального закона для организации деятельности муниципальной милиции на местах.

В связи с этим, проектом федерального закона предлагается абзац второй части третьей статьи 83 изложить в новой редакции, установив, что положения п. 8 статьи 15, п. 9 статьи 16 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» в части организации охраны общественного порядка вступают в силу с момента официального опубликования федерального закона или закона субъекта РФ, определяющие порядок организации и деятельности муниципальной милиции.

Предлагаемый проект федерального закона не препятствует дальнейшей разработке и внесению федерального закона о муниципальной милиции, а напротив, позволит накопить необходимую для этого нормотворческую и правоприменительную практику.

Заключение Правового управления Аппарата Государственной Думы

Законопроектом предлагается внести изменение в абзац второй части третьей статьи 83 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», согласно которому пункт 8 части 1 статьи 15 и пункт 9 части 1 статьи 16 указанного Федерального закона, касающиеся организации охраны общественного порядка на территории муниципального района и городского округа муниципальной милицией, вступают в силу с момента официального опубликования федерального закона или закона субъекта РФ, определяющих порядок организации и деятельности муниципальной милиции.

Обращаем внимание, что исходя из данной редакции не ясно, каким законодательным актом будет установлен указанный порядок: федеральным законом или законом субъекта РФ, что, по нашему мнению, не соответствует Постановлению Конституционного Суда от 25.02.2004 №4-П об определенности и недвусмысленности правовой нормы как гарантии обеспечения принципа верховенства права.

Кроме того, поскольку в закрытом перечне полномочий органов государственной власти субъекта РФ по предметам совместного ведения (пункт 2 статьи 26.3 Федерального закона «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов РФ») не содержится полномочия, связанного с организацией и деятельностью муниципальной милиции, полагаем, что возможность определения порядка организации и деятельности муниципальной милиции законом субъекта РФ требует дополнительного обсуждения.

По законопроекту также имеются замечания юридуко-технического характера.

Законопроект необходимо оформить следующим образом:

Внести в абзац второй части 3 статьи 83 Федерального закона от 6 октября 2003 года № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» изменение, изложив его в следующей редакции:

«Пункт 8 части 1 статьи 15 и пункт 9 части 1 статьи 16 настоящего Федерального закона вступают в силу со дня официального опубликования федерального закона или закона субъекта Российской Федерации, определяющие порядок организации деятельности муниципальной милиции.»

*Заместитель начальника управления
М.В.Деменков*

Предлагаемые в них нормы не актуальны и избыточны.

Также в ходе заседания было принято решение о проведении V национального инвестиционного форума «Муниципальная Россия», III Всероссийского форума «Электронный муниципалитет 2012» и Дней субъектов РФ в Государственной Думе.

22.03.2012 -

<http://www.komitet4.km.duma.gov.ru/site.xp/051055124057049053.html>

О формировании представительного органа муниципального района

из депутатов поселений, срок полномочий которых истекает в разное время

Вопрос: Возможно ли формирование районного Совета в марте 2013 года в порядке, предусмотренном пунктом 1 части 4 и части 5 статьи 35 Федерального закона №131-ФЗ, если в состав этого Совета от трех поселений должны быть включены депутаты, срок полномочий которых заканчивается через 1 год, а у депутатов 4-го поселения – через 2,5 года?

Если это возможно, то каким образом в дальнейшем этот районный Совет будет формироваться, учитывая, что уставами поселений предусмотрен разный срок полномочий депутатов?

Какая дата (какой момент) в этом случае будет являться началом работы нового районного Совета и его окончанием?

Если депутаты поселений досрочно сложат свои полномочия до марта 2013 года, кто возглавит исполнительную власть в этих поселениях (уставом городского поселения глава администрации назначается на срок полномочий Совета депутатов, а в сельских поселениях глава муниципального образования одновременно возглавляет и исполнительную и представительную власть)?

Ответ: Законодательство Российской Федерации различает срок, на который избираются органы государственной власти и органы местного самоуправления, и срок их полномочий. В первом случае речь идет о фиксированном сроке, определяющем периодичность выборов, во втором - о менее жестком временном периоде, смещенном, как правило, по отношению к сроку избрания и не всегда совпадающим с ним по своей продолжительности. Срок полномочий депутатов представительного органа муниципального образования Федеральным законом от 12 июня 2002 года № 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» (далее – Федеральный закон №67-ФЗ) специально не регулируется. Указанный срок определяется в иных законах. Такая позиция изложена и в комментарии к Федеральному закону № 67-ФЗ, подготовленному Центральной избирательной комиссией Российской Федерации.

В соответствии с Федеральным законом от 06 октября 2003 года №131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (далее – Федеральный закон №131-ФЗ) срок полномочий представительного органа муниципального образования определяется уставом муниципального образования. При этом согласно данному Федеральному закону полномочия депутата указанного органа начинаются со дня его из-

брания и прекращаются со дня начала работы представительного органа нового состава.

Так, например, уставом муниципального образования может быть предусмотрен пятилетний срок, который будет являться сроком, на который избирается представительный орган муниципального образования. Датой начала срока его полномочий является день начала работы указанного представительного органа. Соответственно с этого дня следует отсчитывать пятилетний срок.

При формировании представительного органа муниципального образования путем делегирования срок, на который он избирается, нельзя определить, поскольку замена членов представительного органа происходит путем ротации. Соответственно и созывы в данном случае также не определяются. В связи с изложенным возможно формирование районного Совета в марте 2013 года в порядке, предусмотренном п. 1 части 4 статьи 35 Федерального закона №131-ФЗ, если в состав этого Совета от трех поселений должны быть включены депутаты, срок полномочий у которых заканчивается через один год, а у депутатов четвертого поселения – через 2,5 года.

В отношении досрочного прекращения полномочий представительных органов поселений сообщаем. 30 ноября был принят Федеральный закон №361-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» (далее – Федеральный закон №361-ФЗ), вступивший в силу с 1 января 2012 года.

Статьей 5 Федерального закона №361-ФЗ был внесен ряд изменений в Федеральный закон №131-ФЗ.

В частности было предусмотрено признать утратившим силу пункт 11 части 6 статьи 36 Федерального закона №131-ФЗ, согласно которому одним из оснований досрочного прекращения полномочий главы муниципального образования является досрочное прекращение полномочий представительного органа

муниципального образования, если глава муниципального образования был избран из состава данного органа.

Отмена указанной нормы позволит, в случае досрочного прекращения полномочий представительного органа муниципального образования, главе муниципального образования, избранному из состава этого органа, как выборному должностному лицу местного самоуправления, продолжить исполнение своих полномочий до дня вступления в должность вновь избранного главы муниципального образования (абзац 2 части 3 статьи 40 Федерального закона №131-ФЗ).

В отношении главы местной администрации, назначенному на должность по контракту на срок полномочий Совета депутатов, сообщаем. В случае досрочного прекращения полномочий Совета депутатов, контракт с главой местной администрации досрочно расторгнут быть не может. Это возможно только по определенным основаниям, которые предусмотрены частями 10 и 11 статьи 37 Федерального закона № 131-ФЗ. В указанных положениях отсутствует такое основание как досрочное прекращение полномочий представительного органа муниципального образования, в соответствии с решением которого был заключен контракт с главой местной администрации. Соответственно, глава местной администрации должен осуществлять свои полномочия до истечения их срока.

22.03.2012 -

<http://www.komitet4.km.duma.gov.ru/site.xp/052053056124.html>

Парламентские слушания 26.04.12

Тема "Вопросы законодательного обеспечения и совершенствования разграничения полномочий между уровнями публичной власти".

Здесь открыта регистрация на мероприятие www.komitet4.km.duma.gov.ru/site.xp/050048.html

Новый номер журнала

Журнал «Городское управление» №3-2012

Фрагмент номера электронной версии журнала, содержащий: обложку, полное содержание, страницы 40 – 44 с «**Омским манифестом**» *Национальной Гильдии Градостроите-*

лей можно открыть по данной [ссылке](#).

На журнал можно подписаться в любой время направив соответствующее письмо по электронной почте на адрес admin@emsu.ru

<p>«МЕСТНОЕ САМОУПРАВЛЕНИЕ» еженедельная электронная газета №12 (231) 26 МАРТА 2012</p>	<p>Учредители: Редакция журнала «Городское управление» Институт муниципального управления ЗАО «Издательский дом»</p>	<p>Издатель: Институт муниципального управления Главный редактор: Ю. В. Кириллов</p>	<p>Зарегистрирована Комитетом РФ по печати 26.09.1997 Свидетельство о регистрации № 016627 ISSN 1992-7975</p>	<p>Почтовый адрес редакции: 249032, Россия, Калужская область, г. Обнинск, а/я 2009 Тел. (48439) 77744 Факс (48439) 73825</p>	<p>E-mail: kirillov@emsu.ru, admin@emsu.ru Сайт газеты: http://emsu.ru/lq/ Центр подписки: http://emsu.ru/lm/</p>
---	--	--	---	---	--