

№ 1 (65)
2016

Вопросы местного самоуправления



Стратегия и практика
муниципального развития

Уважаемые читатели!

Российская муниципальная академия и ежемесячник «УПРАВА»
представляют в качестве приложения к журналу выходящий 6 раз в год
научно-практический вестник

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

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

Тематика издания:

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

ТЕЛЕФОНЫ РЕДАКЦИИ: (495) 974-9845, (495) 558-6915

ПОДПИСНОЙ ИНДЕКС В КАТАЛОГЕ «Пресса России» — 11768

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

СОДЕРЖАНИЕ

Приветствие редакции	1
Содержание	2

АНАЛИТИКА

<i>В.Кидяев.</i> Единый план, направленный на достижение общей цели.	4
Доклад о состоянии гражданского общества в Российской Федерации за 2014 год	6
<i>Д.Азаров.</i> Залог успеха работы любого муниципалитета — вовлечение жителей в решение насущных вопросов	20
<i>В.Гельман.</i> Тяжелый год: почему в России не работают реформы	23
Рекомендации межрегиональной конференции Ассоциации сибирских и дальневосточных городов «Развитие механизмов участия граждан в местном самоуправлении: опыт муниципальных образований Сибири и Дальнего Востока»	26
<i>В.Васильев.</i> Куда идет местное самоуправление	28
Новый закон о контрактной системе не сделал госзакупки более эффективными: экономия по итогам 2014 г. снизилась на 2%	30
<i>Д.Санжиев.</i> Предложения гражданского форума — общественный запрос	33
<i>А.Бабицкий, М.Жолобова, А.Напалкова.</i> Рейтинг РБК: 25 самых быстрорастущих городов России	36

С ВЫСОКИХ ТРИБУН

<i>В.Путин.</i> Менять ситуацию к лучшему	38
<i>В.Путин.</i> Главным ресурсом в развитии футбола был и остаётся массовый спорт	40
<i>В.Путин.</i> Интернет как драйвер для развития модернизации	42
<i>В.Путин.</i> Сохранение исторической памяти — один из ключевых приоритетов	43
Об итогах социально-экономического развития Красноярья в 2015 году	45
О перспективах Дальнего Востока	48
Если есть необходимость, то вносите коррективы	49
<i>В.Путин.</i> Как наладить взаимодействие власти и предпринимателей	50
<i>В.Путин.</i> Доказало свою эффективность и востребованность	52
<i>В.Путин.</i> Двигаться только вперёд	54
Что делается для удобства людей	55
Сработали с ростом	56
Медициной надо заниматься	57
<i>Д.Медведев.</i> О долговой нагрузке на региональные бюджеты	58
Об итогах подготовки предприятий ЖКХ и субъектов электроэнергетики к работе в зимний период 2015—2016 гг.	60
Налоги мы собираем для того, чтобы страна жила и развивалась	63
<i>Д.Медведев.</i> Работать на солнечной энергии	65
На основе разработок российских учёных	66
О развитии сети многофункциональных центров предоставления государственных и муниципальных услуг	67
<i>Д.Медведев.</i> Каким образом минимизировать нагрузку на людей	70
Для строительства и модернизации школ	72
<i>Д.Медведев.</i> Что нужно человеку в доме	73
<i>Д.Медведев.</i> Создаются новые территории опережающего развития	74
Лёд тронулся, жизнь в регионе уже затеплилась	75
<i>Д.Козак.</i> Примем объективные решения	77
<i>Т.Голикова.</i> Шесть актуальных направлений борьбы с коррупцией	78

ПУБЛИЦИСТИКА

<i>А.Кынев.</i> Каким будет партийный расклад в 2016 г.	80
<i>Е.Мухаметшина.</i> Выборам не хватает выбора	82
<i>А.Бречалов.</i> «Политические партии превратились в декорации»	83
<i>М.Карпенко.</i> ЛДПР предложила отфильтровать непарламентские партии	86
<i>С.Лесков.</i> К юбилею взятки на Руси	87
<i>А.Байдакова.</i> Национализация элит достигла дна	89
Правящий в России либерализм почти капитулировал	91
<i>А.Ивушкина.</i> Продуктовые карты дадут получающим меньше прожиточного минимума	92
<i>А.Мануйлова, А.Пушкарская.</i> Госзакупки теряют остатки обаяния	93
«Это большая политическая глупость»	94
<i>А.Шадрин.</i> Результат деятельности НКО значителен не только в социальном плане, но и сточки зрения бюджетной эффективности	95
<i>В.Пастухов.</i> «Хеда» как зеркало русского федерализма	99
<i>Л.Овчарова.</i> Богатые тоже платят: как экономике опереться на состоятельных граждан	101
Законопроект об обязательном согласовании платных парковок с жителями внесен в Госдуму	103
<i>А.Дуленкова, А.Афанасьева.</i> Сигареты припечатали	105
<i>О.Куликов.</i> Оптимизация здравоохранения направлена не на улучшение оказания помощи, а на экономию средств	106

ПРАВОВОЙ ПРАКТИКУМ

Проверил и огласил. В Конституционном Суде РФ	108
Выявлены десятки тысяч преступлений коррупционной направленности	125
Обзор изменений законодательства о местном самоуправлении в 2013-2015 гг. и методические рекомендации по его реализации на региональном и муниципальном уровнях	126
<i>А.Кислых.</i> Развитие промышленных зон превратится в развитие территорий?	136

ДОКУМЕНТЫ

Федеральные законы

Федеральный закон от 4 июня 2014 г. №146-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «Об обеспечении конституционных прав граждан Российской Федерации избирать и быть избранными в органы местного самоуправления» и Федеральный закон «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации»	139
Федеральный закон от 4 июня 2014 г. №148-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «Об образовании в Российской Федерации»	143
Федеральный закон от 23 июня 2014 г. №165-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» и отдельные законодательные акты Российской Федерации»	143
Федеральный закон от 28 июня 2014 г. №183-ФЗ «О внесении изменений в статьи 179 и 184 ¹ Бюджетного кодекса Российской Федерации»	148
Федеральный закон от 21 июля 2014 г. №212-ФЗ «Об основах общественного контроля в Российской Федерации»	148
Как подписаться на издание	159
Выходные данные	160

ЕДИНЫЙ ПЛАН, НАПРАВЛЕННЫЙ НА ДОСТИЖЕНИЕ ОБЩЕЙ ЦЕЛИ

Выступление на международном экономическом форуме
«Развитие муниципальных образований – залог экономического роста страны»,
г. Дмитров, Московская область, 24 сентября 2015 г.

**В.Б. Кидяев, президент Общероссийского конгресса муниципальных образований,
председатель комитета Государственной Думы по федеративному устройству
и вопросам местного самоуправления**

Опыт многих стран убедительно доказывает: местное самоуправление в стране развивается и укрепляется только при наличии сильной национальной ассоциации местных властей. В нашей стране такой организацией в силу закона является Общероссийский конгресс муниципальных образований, состоящих из региональных объединений муниципалитетов. На новом этапе муниципального строительства в стране на более значимый уровень своей работы должны выйти, активно включившись в работу, и Общероссийский конгресс, и региональные советы муниципальных образований. С принятием 136-го закона существенно повысилась и роль регионов. Так и должно быть в федеративном государстве. Но большие права – это большая ответственность. Муниципальное сообщество не должно оставаться в стороне от обсуждения ключевых вопросов развития. Нужен прямой диалог местных и региональных руководителей, формирование между ними партнерских отношений. Площадкой для такого диалога должен стать региональный совет муниципальных образований.

На федеральном уровне мы также приложим все усилия, чтобы конгресс набрал в самое ближайшее время необходимую силу и авторитет. Должен быть сформирован целый ряд направлений деятельности. Тут и правовая помощь, и подготовка кадров, и обмен опытом, лучшими практиками. Выработке профессиональной позиции на федеральном уровне должно послужить формирование в структуре конгресса палат по видам муниципальных образований и отраслевых комитетов. Новую структуру мы в самом ближайшем времени закрепим в уставе ОКМО. Да, в полную силу она развернется не за один день и даже не за один месяц. Но мы работаем на перспективу! Важно понять, что всё это единый план, направленный на достижение общей цели. Только так мы сможем решить задачу, которая ранее решена была не в полной мере, но для решения которой создавался конгресс. Я имею в виду объединение муниципального сообщества, выражение и отстаивание его интересов.

Главная, стратегическая цель деятельности ОКМО – содействие становлению и развитию местного самоуправления в России через содействие устойчивому социально-экономическому

развитию муниципальных образований всех видов. Ради достижения этой цели должны решаться задачи законодательного и правового обеспечения деятельности местного самоуправления, признание роли местного самоуправления в решении важнейших экономических и социальных проблем развития страны, создание условий для повышения уровня и устойчивости социально-экономического развития муниципальных образований. Необходимо добиться расширения экономической базы муниципалитетов, прежде всего за счет налоговых источников, создающих прямую связь между усилиями местной власти и ее доходами и дающих возможность формировать бюджеты развития.

Нельзя не упомянуть важность освоения муниципалитетами проектов в сфере муниципально-частного партнерства, освоение технологий стратегического планирования. Всё это имеет самое прямое отношение к теме форума. Решению этих практических вопросов на местном уровне должен и будет служить ресурс конгресса и его членов – региональных советов. Мы будем внимательно следить за отношениями муниципалитетов с контролирующими органами, за решением кадровых проблем и многим другим. Местное самоуправление в нашей стране имеет глубокие исторические корни и традиции. Сегодня от качества работы самого близкого к гражданам уровня власти зависит очень многое. Сильная и ответственная местная власть, ориентированная на решение проблем людей и диалог с ними, – залог устойчивого развития нашей страны.

Для развития местного самоуправления в нашей стране характерна известная этапность. С точки зрения меры участия субъектов Федерации в развитии муниципальной власти таких этапов можно выделить три. На первом этапе с конца 80-х годов XX века по 2003 год развитие местного самоуправления носило разнообразный,

даже противоречивый характер. При этом роль региональной власти была достаточно велика. Второй этап связан с принятием в 2003 году 131-го Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации». Этот закон со всей уверенностью можно назвать первым и наиболее крупным



национальным проектом, начатым Президентом Российской Федерации В.В.Путиным. Этот закон стал частью административной реформы, направленной на четкое разграничение полномочий между уровнями власти. Централизация правового регулирования позволила не просто сформировать единую для всей страны модель муниципальной власти. Так было гарантировано закрепленное Конституцией Российской Федерации и Европейской хартией местного самоуправления право граждан на местное самоуправление.

Прошло 10 лет. Мы видим, что региональная власть изменилась, она стала зрелой и ответственной. Мы отказываемся от единого организационного шаблона в пользу вариативности и многообразия форм. На очередном витке муниципального развития федеральный законодатель вновь вручил региональной власти присущие ей в федеративном государстве права в сфере местного самоуправления. Этот этап связан, главным образом, с принятием Федерального закона № 136-ФЗ. В послании Федеральному Собранию Российской Федерации 12 декабря 2013 года Президент РФ одно из первых мест отвел местному самоуправлению. Он назвал важнейшей задачей развитие сильной, независимой, финансово самостоятельной власти на местах. Одновременно Президент призвал нас привести ситуацию в организации местной власти «в соответствие со здравым смыслом, с требованиями времени».

Отдельно следует обратить внимание еще на один послы, последовательно, с начала 2000-х и по сегодняшний день отстаиваемый Президентом Российской Федерации: «местная власть должна быть устроена так — а ведь это самая близкая власть к людям, — чтобы любой гражданин, образно говоря, мог дотянуться до



нее рукой». Несмотря на значительные корректировки принципов участия субъектов Российской Федерации в муниципальной практике, с уверенностью можно констатировать: основные подходы к организации местного самоуправления в целом стабильны, при этом правовое регулирование достаточно разработано и позволяет решать практически все вопросы. Дальнейшее развитие законодательной активности субъектов Российской Федерации в части регулирования полномочий будет, очевидно, связано также с совершенно новым для нас институтом их перераспределения. Очень важно создать систему участия органов местного самоуправления в регулировании перераспределения полномочий, сформировать адекватную практику правоприменения, научиться пользоваться новыми механизмами.

Новый этап развития не означает, что все старые проблемы уже решены. Во-первых, сделав существенный задел в части полномочий местной власти, мы должны, с одной стороны, отслеживать результат нашей работы, а с другой — продолжать наводить порядок в полномочиях органов местного самоуправления. Во-вторых, для выполнения поставленной Президентом Российской Федерации задачи обеспечения финансовой самостоятельности местной власти нам придется приложить не меньшие, а подозреваю, гораздо большие усилия. Это тема, которой посвящен весь Дмитровский форум. Но для достижения успеха нам, я имею в виду и регионы,

и муниципалитеты, и Общероссийский конгресс, необходимо идти рука об руку. Ведь только сообща мы сможем находить решения самых острых актуальных вопросов.

<http://www.komitet4.km.duma.gov.ru/site.xp/050056054124050048056057.html>

ДОКЛАД ОБЩЕСТВЕННОЙ ПАЛАТЫ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ О СОСТОЯНИИ ГРАЖДАНСКОГО ОБЩЕСТВА В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ ЗА 2014 ГОД

<..>

1.4. РАЗВИТИЕ СЕЛЬСКИХ ТЕРРИТОРИЙ И ОБЕСПЕЧЕНИЕ ПРОДОВОЛЬСТВЕННОЙ БЕЗОПАСНОСТИ РОССИИ

Введение санкций обратило внимание гражданского общества и власти на агропромышленный комплекс и сельское хозяйство России. Многие увидели в сложившейся ситуации новые возможности для отечественных аграриев, в том числе и члены Общественной палаты²³. Общественная палата Российской Федерации провела круглый стол «АПК и сельское хозяйство: санкции, что дальше?» К обсуждению пригласили представителей федеральных ведомств, торговых сетей, отраслевых ассоциаций и союзов, таких как «Союз участников рынка картофеля и овощей», «Национальная мясная ассоциация», «Союзмолоко» и других. Участники встречи пришли к выводу, что для решения поставленных перед отечественным АПК задач по обеспечению продовольственной безопасности страны, импортозамещения нужны долгосрочные программы развития отрасли, государственная поддержка приоритетных проектов, стимулирующая налоговая политика²⁴. Административные издержки — это еще одна причина того, что продукция российских аграриев не может конкурировать с европейской.

Проведенный мониторинг Общественной палаты показал, что 82% опрошенных представителей малого и среднего бизнеса назвали главной проблемой их развития административные барьеры²⁵, в том числе в области ветеринарии и фитосанитарии. К примеру, оформление партии семян, ввозимой из Голландии в Россию, занимает максимум три дня и стоит около 100 евро; аналогичная процедура по вывозу из России даже в одну из стран СНГ — минимум три недели и несколько тысяч евро²⁶. Очевид-

публикуется в извлечениях по тематике журнала — прим. ред.

23 Санкции — шанс для малого и среднего бизнеса // *Newsland.com*, 18 августа 2014 г. — URL: <http://newsland.com/news/detail/id/1417208>.

24 Кормить себя и других // Сайт Общественной палаты Российской Федерации, 28 августа 2014 г. — URL: <https://www.oprf.ru/press/news/2014/newsitem/25850>

25 Мониторинг эффективности государственных программ по поддержке предпринимательства, Общественная палата Российской Федерации // Сайт Общественной палаты Российской Федерации, 21 октября 2014 г. — URL: <https://www.oprf.ru/press/news/2014/newsitem/26544>.

26 Почему российские продукты неконкурентоспособны // Газета «Ведомости», 6 октября 2014 г. — URL: <http://www.vedomosti.ru/opinion/news/34285241/samye-opasnye-zhuki-i-sorniyaki?full#cut>.

но, что от того, в каком состоянии у нас сегодня находится село, зависит не только наша продовольственная безопасность, но и целостность нашей страны. На селе проживают 37 миллионов человек. Это около 26% населения страны. В 2000 году этот показатель составлял 40 миллионов. Сельские территории являются важнейшим ресурсом России, она занимает 5-е место по площади сельскохозяйственных угодий. При этом в сельском хозяйстве задействовано всего 6–7 миллионов человек с учетом личных подсобных хозяйств²⁷. Продолжается отток населения из сельской местности. Исчезают деревни и села. Президент России В.В.Путин на совместном заседании Госсовета и совета по реализации приоритетных национальных проектов и демографической политике 21 апреля 2014 года отметил, что в России продолжается отток населения из сельской местности и что в настоящее время в 24% поселений число жителей составляет до 10 человек. Сегодня деревня зачастую сама «выдавливает» значительную часть жителей из-за отсутствия работы, жилья, из-за плохого быта и общей не востребоваемости, подчеркнул Президент²⁸.

Фактически стоит вопрос об исчезновении на селе гражданского общества как такового. Исчезновение деревень порождает целый ряд проблем:

• Экономические

Нераспаханные земли приходят в запустение, зарастают. Люди покидают «малую родину», и некому работать на сельхозпредприятиях. В результате Россия вынуждена закупать продукцию сельского хозяйства за рубежом.

• Нравственные

В опустевших деревнях остается малая Родина людей. Вместе с деревнями исчезают национальная культура и традиции.

• Демографические

Практикой доказано, и это подтверждают статистические данные, что семьи, живущие в сельской местности, всегда имеют много детей. Дети в деревенской семье — это рабочие руки в помощь для ведения хозяйства. В городе стесненные пространства, плохая экология и стрессы городской жизни не способствуют высокой рождаемости. Это очень тревожные тренды, учитывая огромную территорию нашего государства.

27 Сельское хозяйство, охота и охотничье хозяйство, лесоводство в России, 2013 г. // Федеральная служба государственной статистики. — URL: http://www.gks.ru/bgd/regl/b13_38/Main.html.

28 Совместное заседание Госсовета и Совета по нацпроектам и демографической политике от 21 апреля 2014 г. // Сайт Президента России. — URL: Президент.рф/новости/20839.

Для того, чтобы переломить негативные тенденции в развитии села, нужно обеспечивать благоприятную социальную среду: создавать рабочие места, развивать инфраструктуру, в том числе обеспечить широкополосный доступ в интернет, устойчивую мобильную связь, создавать возможности для работы на основе удаленного доступа, развивать сеть почтовых отделений, доступ к банковским услугам и доставку корреспонденции и товаров любому жителю села. Необходимо стремиться к тому, чтобы сельские территории стали привлекательными для жизни, так как сохранение и возрождение деревень позволит:

- разгрузить города от избытка населения, возродить жизнь в провинции;

- осуществить создание комфортных условий проживания для жителей, которым интересно жить в сельской местности, вблизи городов, но на природе, именно в деревне, где обновляется память о деревенском детстве, ощущается связь поколений и присутствие культурных традиций нашего народа, понятие малой родины и — через это — патриотизм и любовь к своей стране;

- воспитать, особенно в подрастающем поколении, чувство хозяина, научить детей заботиться обо всем, что касается их малой родины и страны, сформировать гражданскую позицию;

- создать условия для отдыха детей и пенсионеров, укрепить связь поколений.

Только возрождение села позволит решить задачи, поставленные Доктриной продовольственной безопасности России. А пока за счет отечественного производства сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия обеспечивается около 95 миллионов человек из 143 миллионов жителей страны²⁹, т.е. только две трети населения. Парадокс сложившейся ситуации с обеспечением населения страны продовольствием заключается в том, что Россия самодостаточна по всем основным видам производственных ресурсов. Но располагая 8,6% мировой площади пашни, Россия производит лишь 3,2% мирового объема зерна, 2,5% — мяса и 4,3% — молока³⁰. Импорт сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия составляет почти одну треть объема их внутреннего потребления.

Объем импорта достиг 43,1 миллиарда долларов и был самым высоким за более чем двадцатилетний период. Стоимость импорта продовольственных товаров и сельскохозяйственного сырья для их производства почти сравнялась с объемом выручки от продажи продукции сельскохозяйственными организациями. Одной из глубинных проблем отечественного АПК во многом

является незавершенность земельной реформы, проявляющейся в отсутствии единого центра управления развитием земельных ресурсов и качеством землепользования, наличии больших массивов земель, не выделенных в счет земельных долей (85 миллионов га из 115 миллионов га приватизированных сельскохозяйственных земель), незавершенности постановки земель на кадастровый учет (более 50% земельных участков не стоит на кадастровом учете), что препятствует доступу потенциальным землепользователям к землям и использованию их в качестве залога для возможности получения инвестиционных кредитов. Сегодня речь должна идти о разработке новой государственной аграрной и тесно связанной с ней земельной политики и их реализации в условиях региональной и глобальной интеграции с учетом членства России в ВТО и ее обязательств в рамках формирующегося Евразийского экономического союза, введенных зарубежными странами санкций.

Необходимо принять ряд системных мер для развития аграрного сектора и сельского хозяйства. Среди таких мер можно выделить следующие:

- убрать излишние административные издержки, в первую очередь пересмотреть работу ветеринарных и фитосанитарных служб;

- добиться изменения соотношения цен на сельскохозяйственную и промышленную продукцию и услуги;

- обеспечить гарантированность исполнения государственной программы развития сельского хозяйства³¹ и средств на ее исполнение;

- восстановить единый центр управления развитием земельных ресурсов и качеством землепользования путем создания Земельной службы и восстановления системы землеустроительных проектных организаций;

- обеспечить проведение сплошной инвентаризации сельскохозяйственных земель и сплошной постановки земельных участков на государственный кадастровый учет, землеустроительного проектирования и разработки сельскохозяйственных регламентов, включая сельскохозяйственное зонирование с проведением предварительных почвенных, геоботанических и геодезических исследований, планирования мероприятий по охране сельскохозяйственных земель, включая противоэрозионные, агрохимические, культуртехнические, мелиоративные, лесотехнические и прочие мероприятия, разработки перечня видов разрешенного использования земельного участка и требований к максимальным/минимальным размерам земельных участков в собственности одного лица и объектам капитального строительства, возводимым на них;

29 Проект стратегии устойчивого развития сельских территорий Российской Федерации на период до 2030 года // Официальный сайт Министерства сельского хозяйства Российской Федерации. — URL: <http://www.mcx.ru/navigation/page/show/352.htm>.

30 источник: Национальный доклад «О ходе и результатах реализации в 2012 году Государственной программы развития сельского хозяйства и регулирования рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия на 2008–2012 годы» // Официальный сайт Министерства сельского хозяйства Российской Федерации. — URL: http://www.mcx.ru/documents/file_document/show/23818..htm.

31 О Государственной программе развития сельского хозяйства и регулирования рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия на 2013–2020 годы (с изменениями на 15 апреля 2014 года) // Техэксперт. — URL: <http://docs.cntd.ru/document/902361843>. Источник: Национальный доклад «О ходе и результатах реализации в 2012 году Государственной программы развития сельского хозяйства и регулирования рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия на 2008–2012 годы» // Официальный сайт Министерства сельского хозяйства Российской Федерации. — URL: http://www.mcx.ru/documents/file_document/show/23818.htm.

- ввести стимулирующие меры (предоставление жилья, земельных наделов) для выпускников вузов – специалистов высшего и среднего звена для агропромышленного комплекса; вузам и сузам – тесно сотрудничать с предприятиями АПК;

- повышать качество жизни на сельских территориях;

- создать систему простых и понятных весомых стимулов для притока населения на сельские территории, таких как выделение земельных наделов для фермерского и личного хозяйства;

- использовать для развития сельских территорий, стимулирования инвестиций в сельскохозяйственное производство и создания высокотехнологичных рабочих мест институт особых экономических зон в форме особых зон сельского развития с предоставлением резидентам и инвесторам таких зон специальных преференций и поддержки со стороны государства.

Первоочередными мерами должны стать:

- увеличение государственной поддержки (субсидий) сельскохозяйственным товаропроизводителям, дифференциация этой поддержки по различным критериям, включающим аграрно-климатические, социально-экономические и инфраструктурные, качество землепользования и соблюдение мер по охране почв;

- определение приоритетов импортозамещения;

- развитие кооперации и интеграционных связей в сфере производства, хранения, переработки и реализации сельскохозяйственной продукции, в том числе через крупные оптовые и торгово-логистические центры;

- применение системы гарантированных минимальных цен на реализуемую сельскохозяйственными товаропроизводителями продукцию;

- совершенствования системы закупочных интервенций;

- отработка механизма обеспечения поставок зерна и продуктов его переработки в регионы страны, удаленные от мест производства;

- изменение подходов кредитования сельхозпроизводителей;

- улучшение налогового режима для сельскохозяйственных организаций для предприятий на единый сельскохозяйственный налог (ЕСХН) и сохранение льготы по налогу на прибыль для предприятий агросектора, применяющих обычную систему налогообложения.

Необходимо укреплять на сельских территориях многоукладную экономку, в которой высокотехнологичные крупнотоварные предприятия совместно со специализированными фермерскими хозяйствами обеспечивают продовольствием города и успешно взаимодействуют с личными подсобными хозяйствами, наполняющими местные рынки качественной натуральной сельскохозяйственной продукцией. Приток капитала на село

может быть обеспечен благодаря льготным налоговым условиям, широкой поддержке малого бизнеса, ведущего свою деятельность на селе, и всех форм самозанятости. Для реализации всех обозначенных задач требуется взаимодействие на всех уровнях государственного, отраслевого, ведомственного и местного управления.

Экспертами, членами Общественной палаты Российской Федерации подчеркивается важность развития институтов гражданского общества на селе, развитие отечественного агропрома. Необходимо вернуть сельским населенным пунктам статус административно-территориальной единицы и восстановить в деревнях и селах институт избираемых сельских старост.

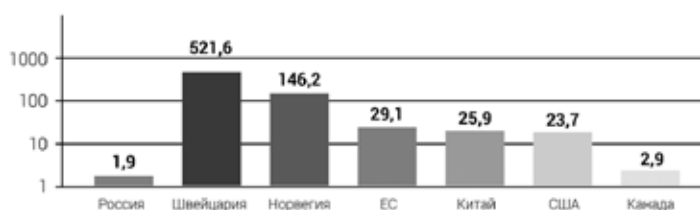
2.5. ЭКОЛОГИЯ

Экспертами Общественной палаты был проведен анализ всего массива мониторингов уровня загрязнения окружающей среды на территории России. Результаты оказались неутешительными. В последние годы как по отдельным показателям, так и по комплексным оценкам загрязненность природных сред практически не уменьшается, а в некоторых регионах неуклонно увеличивается. Неблагоприятное качество окружающей среды, прежде всего атмосферного воздуха и поверхностных вод, наблюдается в местах проживания большей части населения страны – крупных населенных пунктах и промышленных зонах. Остается напряженным экологическое состояние водных объектов, которые постоянно подвергаются воздействию сточных вод многочисленных промышленных предприятий, сельского хозяйства и ЖКХ. Накопившиеся за десятилетия экологические проблемы нередко усугубляются проблемами, возникшими в последние годы.

Сохранение окружающей среды, ресурсо- и энергосбережение в решающей степени определяются уровнем экологического сознания. **Экологическое сознание человека в современном обществе находится в состоянии непрерывного изменения и развития.** В России на экологическое сознание влияют следующие факторы: чрезмерная зависимость экономики от природных ресурсов, что приводит к сокращению природного капитала страны; высокая доля «теневой» экономики в использовании природных ресурсов и неэффективные механизмы природопользования и охраны окружающей среды; отсутствие рентных платежей за пользование ресурсами; ослабление управленческих и прежде всего контрольных функций государства в области природо-

пользования и охраны окружающей среды и использования биологических ресурсов; низкий организационный и технологический уровень производства и жилищно-коммунального

Рис. 5. Уровень совокупной государственной поддержки сельского хозяйства в расчете на 1 га пашни (тыс. рублей)



хозяйства и высокая степень изношенности основных фондов культуры»⁹⁹. Повышение уровня экологического просвещения является одним из условий сбалансированного социально-экономического развития нашей страны. К сожалению, в настоящее время в России уровень экологической культуры, экологического образования и воспитания населения оценивается как один из самых низких среди развитых стран мира. Эта проблема отмечалась Президентом Российской Федерации как приоритетная еще в 2010 году, в связи с чем было дано поручение по совершенствованию системы экологического воспитания и просвещения населения России. Сегодня есть уже немало примеров успешной реализации экологических инициатив. Общественные организации разрабатывают и реализуют проекты, направленные на улучшение экологической ситуации в собственном регионе.

В Санкт-Петербурге состоялся Молодежный экологический форум, программа которого была построена по 4 направлениям: экологическое право, экодобровольчество, фандрайзинг, «зеленая» экономика. Форум проводился с целью консолидации усилий органов власти, бизнес-сообщества, учебных заведений, добровольческих объединений и общественных организаций, средств массовой информации и общественности для эффективной реализации государственной природоохранной политики Российской Федерации путем формирования проектных инициатив, развития активной жизненной позиции молодежи и студенчества, повышения роли экологического воспитания и образования населения. В Приморье активисты экологических движений высадили пять тысяч кедров¹⁰⁰, повсеместно проводятся экологические субботники с привлечением различных групп населения.

В Челябинской области благотворительным фондом зоозащиты «Спаси меня» организован ряд проектов, целью которых было обратить внимание на экологизацию образования, развитие экологической культуры, способствовать формированию в детях позитивного отношения к живому миру, к окружающему миру, а также пропаганда и содействие библиотекам и школам в воспитании познавательного интереса к литературному творчеству, посвященного животным и природе. В рамках проекта «Полосатый рейс» была объявлена акция «Челябинск рисует тигра».

Благотворительным экологическим фондом «Моя планета», Общественной палатой Челябинской области, Ильменским заповедником и правительством Челябинской области реализуется проект по спасению популяции европейской норки. В Ильменском заповеднике (в г. Миассе) создана группа по изучению редких и исчезающих животных Челябинской области, первоочередной задачей которой является поиск европейской норки на территории Челябинской области, животолов для разведения в специально созданном питомнике, изучение при-

чин исчезновения и разработка путей сохранения этого вида. Также регулярно проводятся лесопатологические мониторинги. Положительным примером может служить опыт Общественной палаты Алтайского края, в которой была разработана и принята концепция реальных дел по участию членов палаты и вовлечению всех слоев населения в проведение года охраны окружающей среды. По инициативе Общественной палаты Алтайского края в городе Барнауле были проведены экологические акции по очистке парка «Юбилейный» и создания на его территории зоны здоровья.

Эти мероприятия привлекли широкий круг ответственности – от молодежи до пенсионеров. Общественная палата Алтайского края стала организатором экологической акции «За чистую Обь», в которой приняли участие около 200 жителей города Барнаула. Субботники по очистке от мусора прошли во многих городах и селах края. Во всероссийский праздник труда движение «Зеленая Россия» собрало более 22 тысяч человек, 70 общественных экологических и коммерческих организаций края на экологическую акцию. При подведении итогов Всероссийского экологического субботника Алтайский край был отмечен наградой за активную работу в подготовке и проведении этого мероприятия. В итоге в крае создана, по сути, новая матрица проведения массовых мероприятий с привлечением различных слоев ответственности, отработана модель взаимодействия членов палаты из различных комиссий на общей площадке, возросло количество информации, доводимой до населения, о проблемах в сфере экологии и способах их решения.

Еще одним примером эффективного взаимодействия гражданского общества с предприятиями можно считать работу Общественного совета госкорпорации «Росатом». В 2014 году в ходе проведенного конкурса социально значимых проектов по защите окружающей среды и поддержанию комфортных условий проживания на территориях расположения объектов атомной отрасли Общественным советом «Росатома» было поддержано около 100 региональных гражданских инициатив. В 2014 году Совет ввел новую форму взаимодействия с гражданами и открыл в городах Сосновый Бор (Ленинградская область), Новоуральск (Свердловская область), Зеленогорск (Красноярский край) и Трехгорный (Челябинская область) специальные приемные, в которых жители могут получать ответы на свои вопросы. Такое взаимодействие полезно обеим сторонам: общественность получает достоверную информацию о деятельности госкорпорации «Росатом» на территориях присутствия, а госкорпорация учитывает мнение гражданского общества при принятии решений. Однако приходится признать, что значительных перемен в менталитете людей за это время добиться не удалось.

Как показывают опросы, большинство жителей России по-прежнему считают, что проблема сохранения окружающей среды является исключительно делом государства. Понимания того, что это касается лично каждого, в нашем обществе пока нет. Согласно опросам ФОМ, 25% россиян оценивают экологическую ситуацию в своем регионе как плохую. Но, согласно данным ВЦИОМ за июль 2014 года, россияне не слишком озабочены пробле-

99 Экологическая доктрина РФ, с. 1, 2.

100 В Приморье активисты высадили пять тысяч кедров // «Приморье 24», 28 апреля 2014 г. – URL: <http://primorye24.ru/news/exclusive/39140-v-primore-aktivisty-vysadili-pyat-tysyach-kedrov.html>.

мами экологии. Состояние окружающей среды волнует в среднем от 19 до 25% граждан. Таким образом, вопросы экологии отодвигаются во вторую десятку актуальных проблем, при этом в большей степени они заботят жителей мегаполисов. **Доля населения, озабоченного экологическими проблемами, в Москве и Санкт-Петербурге не превышает 32–36,1%, тогда как в большей части страны она колеблется от 17,6 до 25%**¹⁰¹. **Повышенное экологическое беспокойство проявляют те группы населения, которые обеспокоены кризисом морали и культуры, что указывает на тесную связь этих проблем в общественном сознании. Большое значение имеет неумение своевременно распознать наносимый ущерб и просчитать его возможные последствия. Нельзя обойти также устойчивый стереотип неисчерпаемости природных ресурсов нашей страны, прочно укоренившийся в сознании многих граждан в России. Все это приводит к нежеланию многих из них «связываться» с проблемами охраны природы и противодействовать причинению ей ущерба. И причина этому – отсутствие целостной программы федерального значения, направленной на развитие и совершенствование системы повышения экологической культуры.**

Таким образом, можно сказать, что население достаточно сильно обеспокоено экологической ситуацией, однако указанная обеспокоенность в целом является поверхностной. Это обусловлено низкой экологической информированностью населения. На данный момент экология и вопросы охраны окружающей среды не рассматриваются в российских общественно-политических и неспециализированных средствах массовой информации как самостоятельная тема. Пример – отсутствие экологического раздела в популярном новостном агрегаторе Яндекс.Новости и тематических разделов на подавляющем большинстве интернет-сайтов. Профильная редакция имеется лишь в одном из трех федеральных информационных агентств (РИА Новости). Из ведущих качественных ежедневных СМИ наибольшее внимание экологическим темам уделяет «Коммерсантъ», РБК-daily, а также онлайн-издания «Газета.Ru» и «Лента.ру».

Основные освещаемые направления – это экологические конфликты; лесопользование и проблемы лесного хозяйства (по данным ВЦИОМ, 26% населения считают профилактику лесных пожаров и борьбу с ними одной из наиболее острых экологических проблем, стоящих перед страной, а для экологических организаций важным аспектом темы с 2007 года стала реформа Лесного кодекса Российской Федерации и выработка основ лесной политики страны); отходы (свое отражение в СМИ находят обсуждения разрабатываемого законопроекта по обращению с отходами в сочетании с общественной полемикой вокруг закрытия незаконных свалок и строительства мусоросжигательных и мусороперерабатывающих заводов; актуальная тема – практика и перспективы сорти-

ровки и переработки отходов, особенно для крупных городов).

На федеральном уровне в России экологическая проблематика освещается непостоянно и с некоторым минимальным «порогом отсечения» по важности информационного повода. Именно поэтому критически важную роль в формировании экологической культуры населения и просвещении играют региональные СМИ, работающие на уровнях субъекта Федерации, города, района и даже поселка. Независимое экологическое рейтинговое агентство создает специализированные карты внимания региональных СМИ к экологическим проблемам. Так, например, можно отметить, что повышено внимание к экологической тематике на Дальнем Востоке, относительно стабилен интерес в западной и центральной Сибири и на севере европейской территории России¹⁰².

По данным ВЦИОМ, который в августе текущего года опубликовал исследование о роли общественных организаций, большинство россиян (59%) затруднились назвать какую-либо конкретную общественную организацию. Те же, кто смог указать их названия, чаще всего упоминали «Гринпис» (6%), прочие экологические объединения вспомнили лишь 4% опрошенных. Вместе с тем граждане ощущают потребность внести персональный вклад в охрану окружающей среды и готовы для этого объединиться. Об этом сказали 59% респондентов ФОМ. Но при этом менее 1% действительно принимали участие в каких-либо публичных акциях экологической направленности. Можно отметить, что экологические акции часто становятся серьезным оружием в политических кампаниях и инструментом для решения межкорпоративных конфликтов, а также имеют место случаи союза администраций и экологов с целью давления на экономических интересантов.

В России наиболее активными оказываются наименее многочисленные группы населения – такие, как лица с высшим образованием и учащиеся вузов, руководители, лица с высоким доходом, тогда как основная масса населения проявляет социальный конформизм. Готовность населения противостоять экологической угрозе не зависит напрямую от состояния среды обитания. Во многих российских регионах большинство населения предпочитает полагаться на действия властей, но не брать на себя ответственность за состояние природы. В 2014 году в ряде регионов страны прокатилась волна протестных выступлений, связанных с недовольством местных жителей ряда регионов с принятыми решениями региональных властей о застройке тех или иных объектов – даже на территориях, имеющих статус особо охраняемых.

Стоит отметить, что импульсом для мобилизации граждан становится не недовольство текущей ситуацией, а ее очевидное ухудшение или, чаще, присутствующий в обществе страх перед грядущим ухудшением в случае реализации каких-либо проектов или общим изменением природного ландшафта в результате появления нового производства, дороги, трубопровода. Важным фактором

101 Громов Е.В. Экологическое сознание человека в современной России. – Библиотека ЕИ К (П) ФУ. – URL: <http://www.egpu.ru/lib/elib/Data/Content/128278281051107194/Default.aspx>.

102 Независимое Экологическое Рейтинговое Агентство // Экология в СМИ. – URL: <http://nera.biodat.ru/press-room/econews.php>.

экологических споров является нехватка независимых и авторитетных структур, способных оценить и рационализировать представления о реальных угрозах для окружающей среды. Также, по мнению общественников, нельзя признать удовлетворительными природоохранное и ресурсное законодательство в целом и действующую систему государственного экологического контроля и мониторинга, экологической экспертизы в частности.

Системная проблема заключается в том, что экологическое законодательство в различных регионах России разработано далеко не в одинаковой степени, при этом способы его обхода оказались очень быстро усвоены отечественным бизнесом, а в некоторых случаях — местной администрацией. Более того, природоохранные функции оказываются «размазанными» между различными министерствами и ведомствами, что, конечно, не идет на пользу экологии. Вот лишь один из примеров несовершенства действующего законодательства: у нас отсутствует законодательно закрепленный институт предварительной экспертизы, которая включала бы в себя зондирование общественного мнения и позволяла бы вынести суждение о каком-либо крупном проекте до начала его реализации.

Все законодательные инициативы в природоохранной сфере находятся под особым контролем со стороны Общественной палаты Российской Федерации. Кроме того, в 2014 году Общественная палата, как и в предыдущие годы, рассматривала вопросы экологического образования и воспитания. Члены Общественной палаты убеждены в необходимости заниматься в первую очередь экологическим просвещением работников образования. Многие учебные дисциплины должны затрагивать темы экологии и устойчивого развития, поскольку сегодня невозможно решать экономические и социальные проблемы без учета проблем устойчивого развития. В октябре 2014 года в Общественной палате России состоялся Экологический форум, на котором обсуждалась возможность создания в Российской Федерации комплексной программы «Новая экологическая стратегия России». Эта программа станет новым важным организационным инструментарием, направленным на решение актуальных экологических проблем и защиту окружающей среды.

В качестве приоритетных направлений, которые должны войти в основу будущей программы, эксперты и общественники видят развитие законодательных инициатив в области сохранения природы и решения экологических проблем, создание национальной системы экологической безопасности России, разработку и реализацию социально-патриотических проектов и программ, направленных на укрепление российской нации и этнокультурное развитие страны, в том числе посвященных 70-летию Великой Победы, создание национальной программы по формированию экологической культуры во всех социальных слоях нашего населения. Одним из актуальных проектов является создание общественных экологических приемных, дальнейшее развитие первого общественного экологического телевидения, разработка, продвижение и реализация проекта экологического образо-

вания, воспитания и просвещения, развитие корпоративной социальной ответственности в решении экологических задач общества. Как отмечали участники форума, «Новая экологическая стратегия России» прежде всего должна быть направлена на привлечение к заботе об экологии каждого гражданина нашей страны. По итогам форума было принято решение о том, что такого рода встречи-обсуждения проблем экологии должны стать регулярными, с привлечением широких кругов заинтересованной общественности и представителей профильных властных структур.

Предложения

Должна быть сформирована комплексная система общественно-государственного партнерства в сфере экозащиты. Необходимо развитие единого информационного поля для анализа и общественного контроля экологических проблем, повышение экологической грамотности населения, а также вовлечение граждан и организаций всех форм собственности в реализацию экологической политики на региональном уровне. Необходимо повысить осведомленность всех групп населения о направлениях экологической политики, выявить гражданскую, профессиональную и личностную готовность населения к участию в улучшении экологической ситуации в стране. И затем как можно более активно привлекать граждан, общественные организации, учреждения и предприятия к разработке и реализации экологических проектов. Главным достигнутым результатом станет эффективное соиздательное участие всех групп населения в решении и, главное, в предупреждении экологических проблем, восстановление и сохранение природы нашей страны. Необходимо формирование нового типа мышления, основанного на экологических ценностях, воспитание человека, способного осознавать последствия своих действий для окружающей среды и жить в гармонии с природой. Только так можно снизить негативное антропогенное воздействие на экологию.

МЕСТНОЕ САМОУПРАВЛЕНИЕ, ЖИЛИЩНО-КОММУНАЛЬНОЕ ХОЗЯЙСТВО И ИНСТИТУТЫ ГРАЖДАНСКОГО ОБЩЕСТВА ПО МЕСТУ ЖИТЕЛЬСТВА

Статистика обращений граждан в Общественную палату Российской Федерации свидетельствует о том, что до 50% жалоб приходят по тематике ЖКХ и жилищным вопросам и что 39% всех обращений граждан связаны с местным самоуправлением. Среди обращений по жилищной тематике каждое третье вызвано лишением жилья через судебные решения по искам собственников, утратой его в результате стихийных бедствий либо отсутствием перспектив получения жилья по обязательствам государства перед определенными социальными группами. На формирование числа обращений по проблемам ЖКХ в первую очередь влияет рост тарифов и неэффективная деятельность управляющих компаний по содержанию жилого фонда.

Реформирование системы местного самоуправления: векторы и тренды

Федеральный закон от 6 октября 2003 года № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» вступил в силу 1 января 2006 года. 10 лет, прошедшие с момента подписания этого закона, и ход реформы местного самоуправления показали, что с основной своей функцией в полном объеме акт не справился. Его принятие шло в рамках административной реформы, и основой идеологии реформирования в рамках соотношения органов государственной власти и местного самоуправления была мысль о необходимости выстраивания вертикали государственной власти, покоящейся на горизонтали местного самоуправления. На основе закона были сформированы субъекты МСУ, отлажен механизм муниципальных выборов. Но самой значимой целью реформы – активизации граждан в решении вопросов местного значения, формирования институтов гражданского общества – так и не удалось добиться. Анализ практики применения Федерального закона от 6 октября 2003 года № 131-ФЗ позволил выделить следующие проблемы.

1. Более чем в два раза возросло количество муниципальных образований и составило 24,5 тысячи; при этом были разделены уровни местного самоуправления. Помогло ли это в вопросе улучшения жизни людей на территории муниципального образования? Нет, поскольку вновь образованные субъекты местного самоуправления не были ни финансово, ни кадрово обеспечены для исполнения ряда своих функций, соответственно, передавали полномочия на следующий уровень местного самоуправления.

2. Закон допускал несколько сценариев избрания глав органов местного самоуправления, в том числе: оставить прямое избрание населением; избирать главу для осуществления представительских (публичных) функций с одновременным формированием администрации, которой руководит так называемый «сити-менеджер»; избрание главы МСУ из числа депутатов представительного органа местного самоуправления. Новые форматы были использованы очень широко, и сегодня ряду экспертов очевидно, что сити-менеджеры не панацея, а избрание главы местного самоуправления из числа депутатов снижает уровень легитимности главы местного самоуправления, может привести к криминализации власти на территории.

3. Во многом искусственное для исторически сложившейся в нашей стране системы управления отделение органов местного самоуправления от органов государственной власти удовлетворяет требованиям Европейской хартии местного самоуправления, но на практике дает возможность

органам государственной власти субъектов Российской Федерации «оставить за бортом» потребности того или иного субъекта местного самоуправления, при этом возложив на него всю ответственность за исполнение функционала.

Таким образом, прошедшая реформа местного самоуправления искусственно усложнила систему, породила глобальное недофинансирование муниципальных функций, формально сняла ответственность за их исполнение с государства, породила дублирование и смешение компетенций субъектов местного самоуправления различного уровня и органов государственной власти субъектов Федерации. В определенном смысле местное самоуправление выступает «пограничным» звеном между государством и обществом, поэтому можно говорить о некоей его двойственности. С одной стороны, местное самоуправление носит общественный характер, является институтом гражданского общества, способом самоорганизации населения. С другой стороны, оно признается низовым уровнем публичной власти.

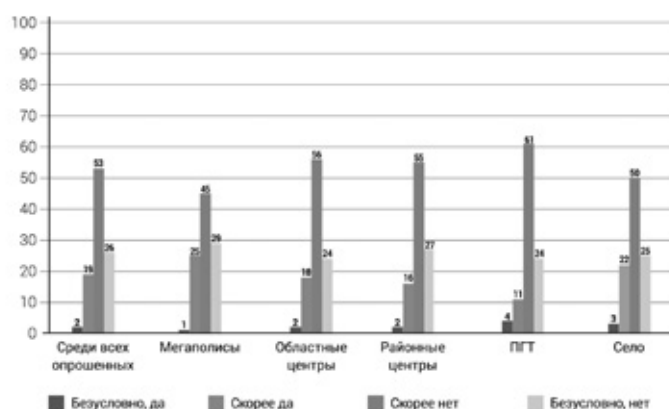
В этой связи законодателем было принято решение о необходимости разграничить сферы ведения региональной и местной власти, полномочия по разным типам муниципальных образований, а также прописать, какого рода функции выполняют исполнительные и представительные муниципальные органы. Для достижения финансовой самостоятельности органов местного самоуправления необходимо четко определить источники для наполнения местных бюджетов, внося соответствующие изменения в Налоговый и Бюджетный кодексы.

Главная цель реформы местного самоуправления образца 2014 года – децентрализация властных полномочий и приближение власти к населению. Вместе с тем вызывает возражения то, что субъекты Федерации берут на себя полномочия органов местного самоуправления. Подчас управление здравоохранением, образованием, дошкольными учреждениями и даже коммунальным хозяйством и градостроительством переходит на уровень региона, и тем самым власть не приближается к населению, а отдаляется от него. Власть на местах должна отвечать за весь комплекс управления городом, районом, поселком.

Общественный контроль в сфере ЖКХ

Анализ обращений граждан в Общественную палату Российской Федерации по вопросам ЖКХ выявляет в качестве одной из основных проблем неэффективную деятельность управляющих компаний по содержанию жилого фонда. Вместе с тем нужно отметить, что приватизация жилого фонда была произведена без введения его в порядок,

Рис. 19. Оценка возможности влияния граждан на решения органов местной власти



поэтому износ как жилого фонда, так и объектов коммунального назначения достигает 70%, требует значительных капитальных вложений, с которыми без участия государства справиться невозможно. Развитие гражданского общества напрямую связано с решением проблем социальной защиты населения. За последние годы резко возросло количество введенных объектов инфраструктуры. Государством предпринимаются определенные усилия по строительству детских садов, школ, пунктов оздоровления людей пожилого возраста, домов культуры и др.

Однако по-прежнему острым остается вопрос по обеспечению мест в детских садах, особенно младшей возрастной группы. В связи с этим родители (отец или мать) вынуждены продолжительное время оставаться в декретном отпуске. К сожалению, имеются случаи закрытия из-за так называемой «некомплектности» школ, расположенных в шаговой доступности для детей, которые переводятся в школы, расположенные вдали от их места проживания. В районных центрах, поселках не хватает домов культуры, в то время как именно там можно воспитывать подрастающее поколение в духе патриотизма, уважения к Родине, обеспечивать досуг молодежи, отвлекая ее от пустого времяпрепровождения на улице. Наличие домов культуры обеспечивает также занятость и внимание людям пожилого возраста. Несмотря на трудное финансовое положение, вопрос социальной инфраструктуры заслуживает особого внимания. 2014 год ознаменован принятием важных федеральных законов, призванных определить развитие гражданского общества и его отдельных институтов в долгосрочной перспективе. Это, в частности, и пакет законов, направленных на совершенствование местного самоуправления, и Федеральный закон от 21 июля 2014 г. № 212-ФЗ «Об основах общественного контроля в Российской Федерации», и так называемый закон о лицензировании управляющих компаний в сфере ЖКХ (полное название – Федеральный закон Российской Федерации от 21 июля 2014 г. № 255-ФЗ «О внесении изменений в Жилищный кодекс Российской Федерации, отдельные законодательные акты Российской Федерации и признании утратившими силу отдельных положений законодательных актов Российской Федерации»). Несмотря на кажущуюся узость вопроса об управляющих компаниях, во многом именно этот закон будет определять степень социальной напряженности, уровень удовлетворенности населения органами государственной власти и местного самоуправления, развитие институтов гражданского общества в рамках системы местного самоуправления. Однако, как всякий новый акт законодательства, федеральный закон о лицензировании управляющих компаний вызывает много вопросов, связанных с методическими основами его реализации. По

итогах встречи членов Общественной палаты Российской Федерации с Президентом России В.В.Путиным 7 июля 2014 года им были даны поручения, в частности – «проанализировать практику применения Федерального закона от 21 июля 2014 года № 255-ФЗ «О внесении изменений в Жилищный кодекс Российской Федерации, отдельные законодательные акты Российской Федерации и признании утратившими силу отдельных положений законодательных актов Российской Федерации» и в случае необходимости представить предложения по внесению изменений в жилищное законодательство в части, касающейся осуществления деятельности по управлению многоквартирными домами»¹³⁷. Доклад по данному вопросу должен быть представлен до 1 июня 2016 года.

Сегодня особенно актуальны вопросы по развитию гражданского общества, институционализации местного самоуправления на основе повышения активности и ответственности собственников жилого фонда, реализации социальных прав и гарантий граждан в сфере жилищной политики и ЖКХ – вопросов, на которые необходим консолидированный ответ общества. В частности, состоявшийся в Общественной палате Российской Федерации 25 августа 2014 года круглый стол «Актуальные вопросы управления многоквартирными домами в России: первые шаги на пути лицензирования управляющих организаций» уже показал наличие комплекса проблем, связанных как с законодательным оформлением, так и с правоприменительной практикой в рамках закона о лицензировании управляющих компаний в сфере ЖКХ. Безусловно важной представляется просветительская функция, и здесь Общественная палата Российской Федерации является естественной площадкой создания и методического апробирования основных инструментов просветительской работы в сфере ЖКХ. Понимая важность финансовой грамотности, палата создала рабочую группу по вопросам повышения уровня финансовой грамотности населения, объединив представителей государственных структур, общественности и экспертов на своей площадке.

Нельзя не назвать еще одну проблему. Особое значение для местных сообществ имеет развитие частного-государственного партнерства в сфере обеспечения общественной безопасности. Принятие Федерального закона от 2 апреля 2014 г. № 44-ФЗ «Об участии граждан в охра-

¹³⁷ Внесены изменения в законодательство в связи с введением лицензирования предпринимательской деятельности по управлению многоквартирными домами // [kremlin.ru, 22 июля 2014 г. – URL: http://news.kremlin.ru/acts/46294](http://kremlin.ru/acts/46294); внесены изменения в законодательство в связи с принятием закона о государственной информационной системе ЖКХ // [kremlin.ru, 22 июля 2014 г. – URL: http://news.kremlin.ru/acts/46287](http://news.kremlin.ru/acts/46287).

Таблица 3. Уровень готовности к активизму по месту жительства

	Уже принимали участие	Не принимали участие, но готовы	Не готовы принять участие
В работе собраний собственников жилья в многоквартирном доме, членов ТСЖ, членов данного кооператива и т.д.	26	38	36
В субботнике по благоустройству двора Вашего дома	49	33	18
В публичных слушаниях по вопросу размещения в Вашем населенном пункте / районе крупного города новых объектов капитального строительства	7	50	43
В деятельности добровольной дружины по охране общественного порядка	5	34	61
В инициативной группе граждан по сбору подписей за или против какого-то нововведения, строительства и т.д.	8	42	50
В работе представительного органа муниципального образования	4	34	62

не общественного порядка» создало правовую основу для развития и взаимодействия отраслевых институтов гражданского общества в сфере безопасности с органами местного самоуправления. Это развитие должно включить в себя внедрение принципиально новых форм взаимодействия частных охранных организаций, служб спасения, пожарных и иных структур, оказывающих услуги по защите от несанкционированного доступа на объекты собственности, обеспечению безопасности на транспорте, а также в создании информационных систем безопасности – в создании единой системы государственно-частного партнерства в сфере обеспечения безопасности граждан, которая должна строить организационные, кадровые, технические и другие аспекты взаимодействия.

Некоммерческим партнерством «Фонд содействия реформам местного самоуправления» в рамках проекта «Создание сети центров общественного контроля в сфере жилищно-коммунального хозяйства» с использованием средств государственной поддержки, выделенных в качестве гранта в соответствии с распоряжением Президента Российской Федерации от 21 октября 2013 года № Г-91¹³⁸ и на основании конкурса, проведенного Фондом ИСЭПИ, созданы к марту 2014 года региональные центры общественного контроля в сфере ЖКХ на территории 50 субъектов РФ.

На площадке Общественной палаты Российской Федерации было проведено несколько тематических мероприятий, позволивших обсудить практику работы региональных НКО в сфере общественного контроля и жилищного просвещения. Так, 13 февраля 2014 года проведена видеоконференция «Мониторинг программ переселения граждан из аварийного жилья», а 27 февраля 2014 года проведен межрегиональный телемост-семинар «Открытый муниципалитет – муниципалитет в шаговой доступности: опыт, идеи и перспективы развития», где тема общественного контроля в сфере ЖКХ и вопросы организации деятельности центров общественного контроля стали одними из ключевых.

Эксперты приняли участие в дискуссии на тему «Общественный контроль в информировании собственников о капитальном ремонте и основных направлениях реформы ЖКХ. Информирование собственников помещений многоквартирных домов о работе региональных систем капитального ремонта общего имущества в многоквартирном доме». Также было проведено расширенное совещание с руководителями региональных центров общественного контроля в сфере ЖКХ.

Был проведен ряд выездных мероприятий, в ходе которых обсужден опыт работы региональных центров общественного контроля в ЖКХ. Региональными центрами общественного контроля было проведено 166 мероприятий по общественному контролю и жилищному просвещению. Экспертами Общественной палаты Российской Федерации было разработано модельное положение об основах деятельности лица, уполномоченного

¹³⁸ В Москве состоялось III Всероссийское совещание по развитию сети общественного контроля в сфере ЖКХ в Российской Федерации «Общественный контроль и жилищное просвещение» // *Fondgkh.ru*, 25 сентября 2014 г. – URL: <http://fondgkh.ru/news/147859.html>.

на проведение общественной проверки Общественной палаты России, региональных общественных палат и общественных палат муниципальных образований¹³⁹. По итогам встречи членов Общественной палаты Российской Федерации с Президентом России В.В.Путиным 9 июля 2014 года были учтены предложения комиссии по развитию социальной инфраструктуры и ЖКХ относительно совершенствования жилищного законодательства и дано поручение Президента № Пр-2040, п. 16 от 30 августа 2014 года¹⁴⁰, в том числе предусматривающее анализ практики применения Федерального закона от 21 июля 2014 года № 255-ФЗ «О внесении изменений в Жилищный кодекс Российской Федерации, отдельные законодательные акты Российской Федерации и признании утратившими силу отдельных положений законодательных актов Российской Федерации» и в случае необходимости – представление предложений по внесению изменений в жилищное законодательство в части, касающейся осуществления деятельности по управлению многоквартирными домами. Ответственным за исполнение назначен Председатель Правительства РФ Д.А.Медведев.

В связи с исполнением поручения Президента России и Председателя Правительства России от 11 сентября 2014 г. № ДМ-П44–6856 секретарем Общественной палаты России А.В.Бречаловым в Аппарат Правительства Российской Федерации и в Контрольное управление Президента России были направлены предложения по организации в рамках Общественной палаты Российской Федерации общественного и экспертного мониторинга применения закона о лицензировании управляющих компаний. Комиссия по развитию социальной инфраструктуры и ЖКХ Общественной палаты Российской Федерации совместно с сетевым изданием «Гражданские силы.ру» приступила к реализации проекта с рабочим названием «Мониторинг выполнения закона о лицензировании УК в регионах» для сбора информации о практике применения данного закона, а также сбора замечаний и предложений.

Для этого на сайте Gr-sily.ru («Гражданские силы.ру») открыта специальная вкладка «ЖКХ» в разделе федеральных и региональных новостей, где будут публиковаться новостные материалы по данной тематике. Кроме того, сетевое издание «Гражданские силы.ру» содержит блок «Социальная реклама», где предлагается публиковать рекламные материалы, баннеры, постеры, анимационные и видеоролики, посвященные данному направлению. В частности, предлагается с помощью данных видеоматериалов повышать уровень правовой культуры потребителей в сфере жилищно-коммунального хозяйства.

¹³⁹ *Модельное положение об основах деятельности лица, уполномоченного на проведение общественной проверки Общественной палаты России, региональных общественных палат и общественных палат муниципальных образований* // *Официальный сайт ОП РФ*. – URL: <https://www.oprf.ru/about/structure/structurenews/newsitem/27001>. ¹⁴⁰ *Перечень поручений по итогам встречи с членами Общественной палаты Российской Федерации* // *Kremlin.ru*, 30 августа 2014 г. – URL: <http://www.kremlin.ru/assignments/46528>.

¹⁴⁰ *Перечень поручений по итогам встречи с членами Общественной палаты Российской Федерации* // *Kremlin.ru*, 30 августа 2014 г. – URL: <http://www.kremlin.ru/assignments/46528>.

В сфере ЖКХ очень важны конкретные дела

Проект «Все дома», ориентированный на контроль деятельности ЖКХ и подготовку специалистов в этой сфере, представлен 71 сообществом, охватывает более 60 регионов страны; совокупная численность членов сообщества – 21622 человека. Проект «Городские проекты» имеет 29 активных сообществ, посвященных различным городам, где идет обсуждение различных способов и проектов по совершенствованию городской среды. Совокупное количество членов – 16431.

Наблюдается заметный рост гражданской активности в вопросе взаимодействия в рамках ТСЖ и ТОС: создание ТСЖ, совета МКД (многоквартирного дома). В социальных сетях представлены и сообщества занимающиеся разработкой методик для контроля деятельности ЖКХ: «Национальный центр общественного контроля в сфере жилищно-коммунального хозяйства «ЖКХ Контроль», «Общество потребителей «ЖКХ Контроль» и т.п. Число запросов на тему контроля ЖКХ постоянно растет¹⁴¹.

Просветительская деятельность в сфере ЖКХ

Общая правовая неграмотность населения в вопросах ЖКХ, интенсивные изменения законодательства в данной отрасли требуют создания и популяризации образовательных проектов по жилищному просвещению, а также выпуска методических пособий, написанных простым и понятным языком. Правовой нигилизм собственников жилых помещений также требует проведения просветительских мероприятий, предполагающих повышение ответственности собственников за содержание и распоряжение своим имуществом. В ходе реализации проекта «Создание сети центров общественного контроля в сфере жилищно-коммунального хозяйства» были разработаны методические пособия «В помощь жителю», в том числе:

- памятка «Что такое общее имущество МКД, как его эффективно использовать»;
- памятка «Как правильно заключить договор управления многоквартирным домом»;

- памятка «Как создать товарищество собственников жилья»;
- памятка «О совете многоквартирного дома»;
- памятка «Как проверить квитанцию за жилищно-коммунальные услуги»;
- памятка «Годовой отчет о деятельности управляющей организации»;
- памятка «Содержание и обслуживание внутридомовых и внутриквартирных газовых сетей».

Поскольку жилищное просвещение граждан – одна из ключевых задач реформы ЖКХ, экспертами определены наиболее актуальные на данный момент темы для потребителей коммунальных услуг: эффективное использование общего имущества многоквартирных домов, взаимодействие собственников жилья с управляющими организациями, деятельность совета многоквартирного дома, оплата коммунальных и жилищных услуг, создание товарищества собственников жилья.

Значимость полученных результатов обусловлена необходимостью формирования в регионах системы общественного контроля в сфере ЖКХ, закрепленной Указом Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 года № 600¹⁴². По итогам форума «ЖКХ – новое качество», прошедшего 6 июня 2014 года в Челябинске, и в соответствии с поручениями Председателя Правительства России Д.А.Медведева был разработан федеральный проект «Школа грамотного потребителя». Данный проект направлен на повышение грамотности населения в сфере жилищно-коммунального хозяйства, а также призван повысить информированность людей о собственных правах, обязанностях и о состоянии дел в сфере ЖКХ, наладить обратную связь населения и общественности с органами государственной власти и местного самоуправления. Школа грамотного потребителя рассчитана на широкую аудиторию жителей, массовое жилищное просвещение, потребителей, желающих научиться быть грамотным заказчиком жилищных и коммунальных услуг, говорить с управляющими и ресурсоснабжающими организациями на одном языке. Основной принцип работы

141 Исследование реакции медиасреды на основные тенденции в сфере гражданского общества в 2014 г. // Фонд открытой новой демократии. – URL: <http://fondfond.org/wp-content/uploads/media-research.pdf>.

142 Указ Президента РФ от 7 мая 2012 г. № 600 «О мерах по обеспечению граждан Российской Федерации доступным и комфортным жильем и повышению качества жилищно-коммунальных услуг» // «Гарант.ру». – URL: <http://base.garant.ru/70170944/#ixzz3IIY3YrVT>.

Рис. 21. Динамика запросов по фразе «Совет МКД» в поисковых системах

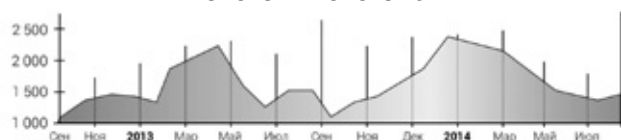
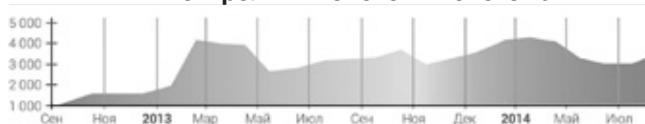


Рис. 22. Динамика запросов по фразе «ЖКХ Контроль» в поисковых системах



Школы — мультиформатность. Это означает, что для каждой целевой группы используется свой уникальный подход:

- для дошкольников — готовится к выпуску серия тематических раскрасок на жилищную тематику и сказок про «сантехника-супергероя», «приключения лампочки», добрых и неприветливых соседей и т.д.;

- для школьников — жилищные уроки во время внеклассных часов, а также подготовлена методика проведения занятий на тему ЖКХ для уроков физики, математики, обществознания. Популярностью среди школьников пользуются экскурсии на объекты жилищно-коммунального хозяйства;

- для студентов (молодежи) — совместно с проектом «Все дома» во многих вузах открыты штабы ЖКХ. Читаются лекции и проводятся обучающие семинары, главная задача которых — не просто передать жилищные знания, а показать емкость жилищно-коммунальной отрасли и широкие возможности для самореализации молодых кадров;

- для активных потребителей разработан учебный курс, состоящий из девяти модулей. Сам потребитель выбирает, прослушать их все или изучить только несколько. Так, кого-то заинтересует тема «Как правильно выбрать управляющую компанию», а кто-то захочет пойти на лекцию «Капитальный ремонт многоквартирного дома». Основная задача — подготовить региональных и местных активистов, которые смогут стать успешными экспертами и читать лекции для широкой аудитории жителей;

- для «ленивых» потребителей готовится мобильное приложение, в котором будут собраны все полезные контакты, куда обращаться в той или иной ситуации в сфере ЖКХ, а главное — пошаговые алгоритмы действий.

Идет работа над социальными роликами, информационными плакатами, наглядно демонстрирующими, как важно становиться грамотными потребителями и грамотными заказчиками жилищно-коммунальных услуг. Разрабатывается «Азбука ЖКХ», которая станет настольной книгой в каждой российской семье.

Системный подход в реализации проекта «Школа грамотного потребителя» позволяет с уверенностью говорить о широком охвате и массовом жилищном просвещении как взрослого населения, так и молодежи, работать на перспективу с подрастающим поколением будущих собственников жилья.

РАЗВИТИЕ ОБЩЕСТВЕННОГО КОНТРОЛЯ И УЧАСТИЕ ИНСТИТУТОВ ГРАЖДАНСКОГО ОБЩЕСТВА В РЕАЛИЗАЦИИ АНТИКОРРУПЦИОННОЙ ПОЛИТИКИ

Общественный контроль остается одним из ключевых направлений активности гражданского общества. От эффективности общественного контроля напрямую зависит эффективность госуправления, в том числе защита от коррупционных рисков. В 2014 году после активного общественного обсуждения был принят Федеральный закон об основах общественного контроля в Российской

Федерации¹⁷⁴. Необходимо теперь обеспечить его применение и соблюдение.

7.1. О РАЗВИТИИ СИСТЕМЫ ОБЩЕСТВЕННОГО КОНТРОЛЯ

Благодаря вступившему в силу Федеральному закону от 21 июля 2014 года № 212-ФЗ «Об основах общественного контроля в Российской Федерации» начала формироваться система общественного контроля. Определены его механизмы, направления, возможности. Было принято, что общественный контроль должен опираться на качественную экспертизу социальных процессов, возникающих проблем и быть реализован благодаря гражданскому активизму. Перегрузка общественного контроля требует разработки адекватных форм и механизмов его реализации. Эффективными инструментами осуществления контроля являются общественный мониторинг, общественные обсуждения, слушания. По отдельным направлениям общественный контроль получил свое существенное развитие: в сфере ЖКХ, защиты прав потребителей и снижения темпа роста цен на продукты питания, проведения единого государственного экзамена, в целом развития организаций образования. Например, для контроля над сферой образования хорошо зарекомендовали себя горячие линии по вопросам ЕГЭ, обучение граждан для общественной экспертизы проведения экзамена и др. Продолжился, как и в 2013 году, мониторинг реализации положений указов Президента от 7 мая 2012 года.

Примером успешного проведения общественного контроля в новом формате является комплексная гражданская инициатива Общественной палаты Российской Федерации, направленная на построение механизма взаимодействия государства, работодателей и вузов по вопросу эффективности расходования средств на профессиональную подготовку молодых специалистов и оптимизации государственной политики со стратегическими целями развития. В рамках инициативы был проведен общественный мониторинг востребованности профессий на рынке труда с учетом динамики возникновения новых требований к молодым специалистам, возникновения новых профессий. Результаты такого мониторинга явились основанием для проведения цикла общественных слушаний «Общественный контроль за качеством высшего образования: взаимодействие государства, работодателей, вузов». Общественный контроль помог выявить проблему миллиона безработных молодых профессионалов — выпускников вузов, отдельной категории граждан, которая не была на контроле ни у государственных органов, ни у работодателей, ни у образовательных учреждений. Как правило, работодатель и выпускник своими силами ищут выход из сложившейся ситуации. Однако это общая задача, которую возможно решить совместно. Общественная палата выступила площадкой для поиска наилучших механизмов, содействующих решению этой

¹⁷⁴ Федеральный закон от 21 июля 2014 года № 212-ФЗ «Об основах общественного контроля в Российской Федерации»

проблемы. Помимо общественного мониторинга, слушаний и обсуждений новым законом определены и иные формы контроля, например общественная проверка. Данный механизм требует отдельной формализации в рамках деятельности субъектов общественного контроля. Также требуется обеспечение доступности результатов общественного контроля всем категориям граждан. Дополнительной проработки требует и положение закона о санкциях за игнорирование результатов общественного контроля. Федеральный закон создал правовую основу для участия граждан и общественных объединений в осуществлении общественного контроля, что является шагом к профессионализации всей этой работы. **В ближайшее время предстоит улучшить механизм взаимодействия гражданских активистов, желающих осуществлять общественный контроль, с государственными органами и органами местного самоуправления.** Общественная палата Российской Федерации разработала памятку для активистов, посвященную осуществлению общественного контроля в рамках противодействия коррупции в органах государственной власти и местного самоуправления¹⁷⁵.

Теперь необходимо привести в соответствие с Федеральным законом «Об основах общественного контроля» Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях, Градостроительный кодекс, Федеральный закон «Об охране окружающей среды», Федеральный закон «Об охране памятников истории и культуры» и другие наши законы. Также необходимо сформировать ассоциацию общественного контроля во всех основных социально значимых сферах (здравоохранения, образования, культуры, экологии и др.).

Общественная экспертиза законов и законопроектов

Важным элементом контроля является экспертиза законопроектов. Общественная палата Российской Федерации, региональные и местные палаты проводят оценку готовящихся законодательных и нормативных актов. Но внимание приковано также к тем актам, которые уже действуют. В Общественной палате Российской Федерации прошла вызвавшая большую заинтересованность экспертиза таких федеральных законов, как «О почтовой связи»¹⁷⁶, «О государственной контрактной системе»¹⁷⁷. Сегодня все шире вводится в практику проведение «нулевых» чтений разрабатываемых нормативно-правовых актов. Кроме того, помимо экспертной крайне важна и общественная оценка регулирующего воздействия принимаемых документов. На основании

175 *Памятка «Осуществление общественного контроля в рамках противодействия коррупции в органах государственной власти и местного самоуправления» // Официальный сайт ОП РФ. – URL: <https://www.oprf.ru/ru/about/structure/structurenews/newsitem/27000>.*

176 *Почту раскритиковали // Официальный сайт Общественной палаты Российской Федерации, 23 сентября 2014 г. – URL: <https://www.oprf.ru/press/news/2014/newsitem/26115>.*

177 *Общественники проследят за госзакупками // Официальный сайт Общественной палаты Российской Федерации, 16 октября 2014 г. – URL: <https://www.oprf.ru/press/news/2014/newsitem/26479>.*

мнения специалистов и активистов, лидеров общественного мнения формируется система коррекции правовых актов для достижения целей совершенствования социальных отношений. Не менее важен и общественный мониторинг деятельности органов исполнительной власти всех уровней. Для повышения его эффективности необходимо включение представителей общественности в общественные советы министерств и ведомств всех уровней и территориальные комиссии по обеспечению общественной безопасности.

Сегодня ведется также разработка отраслевой нормативно-правовой документации, в том числе профессиональных стандартов, образовательных программ дополнительной профессиональной подготовки, системы контроля профессиональной подготовки кадров и т.д. Большое внимание уделяется общественной экспертизе при организации государственных закупок. Также важными направлениями деятельности являются общественная проверка сферы потребления продукции и услуг в сфере безопасности, в том числе в сфере защиты от пожаров и стихийных бедствий различного характера; разработка и внедрение механизмов саморегулирования, добровольная общественно-экспертная сертификация продукции, услуг и предприятий отрасли, а также негосударственной службы безопасности.

В связи с этим разработка механизмов функционирования системы общественного контроля и экспертизы в сфере безопасности включает в себя:

- анализ обращений граждан и оценку реакции органов государственной, муниципальной власти и иных структур, компетентных в обеспечении безопасности граждан и их имущества, на обращения структур общественного контроля;
- формирование общественного отраслевого экспертного сообщества, включение специалистов в структуры, осуществляющие закупки в сфере безопасности, создание атмосферы прозрачности и открытости в данной области. Общественный мониторинг и контроль в сфере безопасности;
- формирование независимой системы оценки качества в сфере безопасности, разработку независимых механизмов формирования института деловой репутации, независимых общественных рейтингов;
- пересмотр критериев оценки эффективности работы структур в сфере безопасности.

Общественный контроль в регионах

Развитие общественного контроля в субъектах Российской Федерации идет неравномерно. Требуется развитие регионального законодательства об общественном контроле с учетом специфики каждой из территорий. Законы об общественном контроле приняты лишь в отдельных субъектах Федерации. Положительным примером такой работы можно считать разработку законопроекта «Об общественном контроле в Ульяновской области» и его обсуждение в Общественной палате региона в октябре 2014 года. Важнейшая составляющая общественного контроля – взаимодействие общественности с государственными органами. В частности, в регионах такая практика позволяет выработать подходы, при которых результаты общественного контроля востребованы

государственными органами. Сейчас существует множество вопросов о том, какими должны быть механизмы реализации общественного контроля в субъектах Российской Федерации. Решению этих задач был посвящен всероссийский форум, на котором были обсуждены все вопросы по общественному контролю и выработаны консолидированные механизмы его реализации¹⁷⁸.

Для проведения качественной экспертизы необходимо решение кадровой проблемы. Важно наладить обучение новых общественных экспертов, повышать квалификацию уже действующих. Это также позволит увеличить объем проводимых экспертиз. Актуальной задачей остается включение в работу по экспертизе законопроектов молодежь. Уже сегодня региональные советы молодых специалистов из числа членов Ассоциации юристов России принимают участие в этой работе.

В частности, было дано три заключения на законопроект «О почтовой связи», получивших положительную оценку опытных экспертов. Сформированы списки кандидатов из числа молодых экспертов для вхождения в состав общественных советов в рамках проведения их ротации. Реализована молодежная инициатива в рамках международного сотрудничества на базе Общественной палаты Российской Федерации при участии комиссии по общественному контролю, общественной экспертизе и взаимодействию с общественными советами, разработанная декларация о взаимодействии молодежи БРИКС. Основные мероприятия в 2014 году по проблемам общественного контроля проходили на разных площадках.

В том числе 30 июля состоялся круглый стол «Парламентской газеты» на тему: «Закон «Об общественном контроле»: дорожная карта реализации». В Курске 1 августа прошел круглый стол «Общественный контроль в социальной сфере», 6–8 августа IV международный молодежный юридический форум «ЮрВолга» состоялся в Ульяновской области. Этим вопросам были посвящены также: цикл общественных слушаний «Общественный контроль: образование по потребностям рынка труда»; 8 октября состоялось совместное заседание комиссии по общественному контролю, общественной экспертизе и взаимодействию с общественными советами и Общественного совета при Федеральной службе по труду и занятости; 14 октября прошли слушания «Роль бизнеса и общества в реализации антикоррупционной политики государства и защите прав собственников», 22 октября – общественные слушания «Общественный контроль за качеством высшего образования: взаимодействие государства, бизнеса и общества»; 27–28 октября состоялся IV Социальный форум.

Общественная палата Российской Федерации в течение года провела более трех десятков мероприятий, посвященных вопросам общественного контроля. Среди них – круглые столы с представителями общественных организаций по проблемам общественного контроля в сфере ЖКХ в регионах России. 20 февраля прошел кру-

глый стол «О совершенствовании форм общественного контроля в избирательной сфере в 2014 году», 25 февраля – «Формирование системы гражданского контроля в здравоохранении»; 18 марта – слушания по общественному контролю за реализацией программ обеспечения жильем военнослужащих; 13 мая – круглый стол «Роль и возможности муниципальных общественных палат в осуществлении общественного контроля». Был проведен цикл мероприятий «Трезвая Россия – антиалкогольные рейды: общественный контроль по мониторингу ситуации в антиалкогольном законодательстве».

Большое внимание было привлечено к круглому столу «Взаимодействие общественных организаций и правоохранительных органов при реализации Федерального закона «Об основах общественного контроля в Российской Федерации», состоявшемуся 21 августа. Помимо этого, были также рассмотрены в рамках слушаний и круглых столов такие темы, как «Общественный контроль в сфере высшего профессионального образования» (10 сентября), «Формирование во взаимодействии с Министерством транспорта Российской Федерации процедур общественного контроля по вопросам обеспечения транспортной безопасности» (2 октября), «Высокие экологические требования и общественный экологический контроль в целях обеспечения социально-экономической стабильности России и качества жизни россиян» (3 октября).

Общественный контроль – это системная работа, в которой должны быть задействованы ответственные и компетентные люди, общественные силы, гражданские активисты. Таким образом, реализация задач в области общественного контроля должна идти по следующим направлениям:

- совершенствование законодательства об основах общественного контроля на основе расширения за счет муниципальных общественных палат количества субъектов этого контроля;
- совершенствование регионального законодательства, чтобы положения Федерального закона об основах общественного контроля были не просто учтены, а стали работающими, приобрели форму прямого действия;
- создание регламентов взаимодействия власти и министерств и ведомств с субъектами общественного контроля;
- организация взаимодействия системы общественного контроля с органами государственного контроля, в частности со Счетной палатой Российской Федерации, с парламентским контролем.

7.3. УЧАСТИЕ ГРАЖДАНСКОГО ОБЩЕСТВА В РЕАЛИЗАЦИИ АНТИКОРРУПЦИОННОЙ ПОЛИТИКИ

Национальной стратегией противодействия коррупции (утверждена Указом Президента РФ от 13 апреля 2010 года № 460) и Национальным планом противодействия коррупции на 2014–2015 годы (утвержден Указом Президента Российской Федерации 11 апреля 2014 года № 226) целый ряд задач и функций в сфере реализации антикоррупционной политики возложен на гражданское

¹⁷⁸ IV Социальный форум и V Всероссийский фестиваль социальных программ «СоДействие» // Социальная карта Российской Федерации. – URL: http://sockart.ru/5festival_4forum.

общество. В их числе — формирование нетерпимости к коррупционному поведению, участие в реализации отдельных мер по противодействию коррупции, просвещение и повышение правовой грамотности населения, участие в реализации антикоррупционных мер, проводимых государственными органами. В настоящее время проводится общественный мониторинг состояния гражданского общества с точки зрения готовности участвовать в реализации антикоррупционной политики. Проводится регулярная работа с обращениями граждан в сфере противодействия коррупции. Начата работа по правовому просвещению граждан в вопросах противодействия коррупции. Эффективность участия гражданского общества в противодействии коррупции наблюдается в самых разных сферах. Так, завершена работа над пакетом законов о контроле за соответствием расходов и доходов государственных служащих.

В сфере ЖКХ для борьбы с коррупционными проявлениями ставятся и решаются такие задачи, как:

- осуществление мониторинга правоприменения Федерального закона Российской Федерации от 21 июля 2014 года № 255-ФЗ «О внесении изменений в жилищный кодекс Российской Федерации, отдельные законодательные акты Российской Федерации и признании утратившими силу отдельных положений законодательных актов Российской Федерации»;

- осуществление контроля и проведение общественных проверок управляющих компаний и ТСЖ;

- осуществление мониторинга формирования и применения тарифов и нормативов в сфере ЖКХ;

- осуществление контроля и проведение общественных проверок в процессе строительства и эксплуатации объектов ЖКХ, объектов социальной инфраструктуры и дорожного строительства.

На круглом столе 13 марта 2014 года Общественная палата Российской Федерации предложила создать систему антикоррупционных общественных приемных для оказания практической помощи гражданскому обществу в противодействии коррупции. Очевидно, что основной причиной сохранения коррупционной угрозы является не столько пассивность власти или допущенные ею ошибки при разработке и реализации антикоррупционной политики, сколько отсутствие активной и осознанной поддержки такой политики со стороны общества и бизнеса. Поэтому необходимо сосредоточить основные усилия на консолидации участия гражданского общества, бизнеса и здоровой части государственного аппарата в практическом, позитивном продвижении антикоррупционной

политики. Важной составляющей антикоррупционной деятельности является открытость органов власти. Мониторинг ВЦИОМ, посвященный открытости власти, показал, что даже лидер по данному показателю — Министерство труда и социального развития Российской Федерации — имеет индекс открытости 64 при 100-балльной шкале¹⁸³. В субъектах Российской Федерации уделяется большое внимание реализации государственной политики по противодействию коррупции. В то же время при участии общественности в реализации антикоррупционной политики возникают и определенные проблемы. В частности,

- общественность слабо содействует пресечению возникновения коррупционных рисков в таких сферах, как взаимодействие с органами государственной власти, здравоохранение, образование;

- низкой остается правовая грамотность населения;

- проблемы взяточничества, использование должностными лицами служебного положения в корыстных целях эксплуатируются деструктивными силами, чья деятельность направлена не на устранение коррупционных рисков.

Совершенствование участия институтов гражданского общества в реализации антикоррупционной политики должно идти по следующим направлениям:

- развитие законодательства о противодействии коррупции, в частности имплементация норм международного права в законы Российской Федерации;

- эффективная антикоррупционная экспертиза российского законодательства, в частности, таких общественных значимых актов, как Водный и Лесной кодексы;

- подготовка Положения об основах деятельности лица, уполномоченного на проведение общественной проверки;

- изучение регионального опыта противодействия коррупции и популяризация наилучших практик;

- издание и распространение доступной литературы о противодействии коррупции на уровне региональных палат;

- разработка критериев оценки эффективности работы органов исполнительной власти с учетом результатов противодействия коррупции;

- введение в практику отчетов в средствах массовой информации руководителя органа исполнительной власти и председателя общественного совета при данном ведомстве по проблемам противодействия коррупции.

https://opr.ru/files/oprf_dokladsociety_a4_12-2014_184p_rus_blok_corr_4_preview_postr.pdf

183 Рейтинг открытости Open.gov.ru, 30 октября 2014 г. — URL: <http://open.gov.ru/events/5511073>.

ЗАЛОГ УСПЕХА РАБОТЫ ЛЮБОГО МУНИЦИПАЛИТЕТА – ВОВЛЕЧЕНИЕ ЖИТЕЛЕЙ В РЕШЕНИЕ НАСУЩНЫХ ВОПРОСОВ

Д.И.Азаров, председатель комитета по федеративному устройству, региональной политике, местному самоуправлению и делам Севера Совета Федерации

О том, что такое муниципальная власть сегодня, какие проблемы она испытывает, как развивается и что за цели перед собой ставит, а также об итогах работы в осеннюю сессию комитета Совета Федерации по федеративному устройству, региональной политике, местному самоуправлению и делам Севера Ксения Редичкина из «Парламентской газеты» рассказал его председатель, глава Всероссийского совета местного самоуправления Дмитрий Азаров. Сенатор затронул и тему предстоящих в 2016 году выборов в Государственную Думу.

— Всероссийский совет местного самоуправления, который вы возглавляете, в ноябре прошлого года провёл Форум лучших муниципальных практик. Что это за соревнование и для чего оно нужно?

— 21 апреля 2015 года, в День местного самоуправления, на всероссийском видеоселекторе я объявил старт конкурса «Лучшие муниципальные практики», главной целью которого было выявить лучшие примеры решения тех или иных вопросов на уровне местного самоуправления. Было сформировано 4 группы и 12 номинаций. Лучшее, что воплощают в своей работе муниципалитеты, было вынесено на общероссийский уровень. Обмен опытом, выявление и внедрение лучших решений (практики), вовлечение граждан в разрешение насущных проблем городов и сёл — основные цели конкурса. В условиях постоянного кадрового обновления депутатского корпуса и служащих муниципальных образований важно и то, чтобы после выборов, например, приступив к своим обязанностям, чиновники, депутаты не «изобретали велосипед», а могли реализовать успешно апробированную практику.

— Муниципалитеты прислушались?

— Разумеется. Главное, что нужно понять: залог успеха работы любого муниципалитета — это вовлечение граждан в процесс решения всех насущных вопросов. На конкурс подано свыше 600 заявок со всей страны. Проведён форум, «круглые столы» с участием ведущих учёных, экспертов, политиков. Коллеги из разных муниципальных образований представляли свои практики, слушали вопросы и мнения. И теперь нужно сделать всё, чтобы эти практики тиражировать. Для

этого нужна информационная поддержка проектов. На Общественном телевидении запущен проект ВСМС «Живём в России», и там в каждой передаче представляется одна из этих практик. По итогам конкурса будет выпущен каталог лучших практик по всем номинациям. Конкурс будет ежегодным, тем более что органы госвласти его поддерживают. Сегодня внимание государства к НКО — не просто декларация, а деятельное участие в поддержке гражданских инициатив.

— Кстати, в своём послании Федеральному Собранию президент уделил значительное внимание развитию некоммерческого сектора на муниципальном уровне, в том числе развитию социально ориентированных НКО. Какую работу ведёт Совет Федерации в этом направлении?

— Палата регионов уделяет большое внимание социально ориентированным и общественно полезным НКО. Мы провели в эту сессию заседание Совета по местному самоуправлению при Совете Федерации по проблематике передачи части функций МСУ некоммерческим организациям, под председательством вице — спикера палаты Г.Н.Кареловой. Галина Николаевна является одним из ведущих экспертов в стране по социально ориентированным НКО. Наш комитет занимается развитием сотрудничества региональной и муниципальной власти с НКО, отдельно стоит выделить нашу работу с организациями ТОС (территориальное общественное самоуправление). Также сенаторы озаботились вопросом создания так называемого стоп-листа НКО. То есть проведением проверки организаций, работающих не в интересах российского общества, а возможно, в интересах иностранных государств.

— В ноябре 2015 года, когда комитет, который вы возглавляете, провёл «круглый стол» с представителями Генпрокуратуры по вопросам совершенствования контрольно-надзорной деятельности в отношении органов местного самоуправления.

Что случилось?

— Ничего из ряда вон выходящего. Такой разговор всегда полезен в условиях изменения законодательства. Мы провели это мероприятие в формате семинара-совещания. И я благодарен коллегам из Генпрокуратуры и лично Генеральному прокурору РФ Ю.Я.Чайке за



поддержку именно такого формата обсуждения, за конструктивное сотрудничество. В семинаре также приняли участие представители пожарного надзора, Федеральной службы по экологическому, технологическому и атомному надзору, Федеральной службы государственной регистрации, кадастра и картографии, Федеральной службы по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека, а также представители муниципалитетов и общественных организаций. Все мы делаем общее дело — одни контролируют соблюдение федерального законодательства, муниципальных норм, другие их исполняют. Без контроля возможно снижение эффективности в работе, злоупотребления.

Наиболее распространенные нарушения (ошибки) мы внимательным образом разобрали на этом совещании. Уточнили требования и подходы к контрольной работе, проанализировали сложности, с которыми сталкиваются муниципалитеты при исполнении предписаний. Часто приходится слышать от муниципалитетов, что им не хватает денег на решение тех или иных вопросов, но зачастую так прикрывается элементарное безделье, неумение определять приоритеты. С другой стороны, завышенные требования к исполнению предписаний, отсутствие понимания уровня решения того или иного вопроса встречаются у представителей контрольных органов.

Например, вопиющий случай, когда было выдано предписание сельскому поселению построить гидротехническое сооружение (дамбу) за 1 миллиард 200 миллионов рублей, а бюджет этого поселения всего 1,5 миллиона рублей. Иногда главы сельских поселений закладывали свои подворья, чтобы оплатить штрафы. При этом они честно отработывали вопросы в пределах своих полномочий. Это недопустимо. Поэтому было принято решение: если во время проведения контрольных мероприятий выявляется, что должностное лицо предприняло все необходимые действия для исполнения предписаний в рамках своих полномочий и неисполнение произошло по независящим от него причинам, то административное производство прекращается, а штраф не накладывается.

— **Как обстоят дела с коррупцией на муниципальном уровне? Расскажите о вашем законопроекте на эту тему и требованиях, которые им вводятся.**

— В первую очередь речь идёт о подаче деклараций о доходах и расходах депутатами муниципального уровня. Раньше на муниципальный уровень это требование не распространялось. За непредоставление декларации — досрочное прекращение полномочий. Также закон предусматривает запрет на владение иностранными счетами отдельных категорий муниципальных депутатов и лиц, заме-

щающих муниципальные должности, нормы по предотвращению возникновения конфликта интересов.

Ещё не все разобрались в сути этих поправок, в частности, что такое конфликт интересов. Необходимо, чтобы надзорные органы объясняли местным чиновникам и депутатам, что это такое, подсказывали, как не допускать нарушений. ВСМС также готов проводить разъяснительную работу, в частности по обучению правильно заполнять декларации, по работе «конфликтных» комиссий и т.п. Тогда никто не лишится своей должности просто по незнанию.

— **В 2014 году был принят федеральный закон «О стратегическом планировании». Нужно, чтобы стратегическое планирование охватывало также и муниципальный уровень?**

— Всё муниципальное сообщество, все, кто задумывается о будущем страны, своих городов и сёл, приветствовали закон. Закон предусматривает муниципальный уровень стратегического планирования. Я лично обращался с этим предложением к В.В.Путину на встрече президента с делегатами первого съезда муниципальных образований в ноябре 2013 года. Когда эта норма попала в закон, я понял, что ничто не ускользает от внимательного взгляда главы государства.

Разумеется, стратегическое планирование не должно обойти стороной муниципалитеты. Именно там зачастую, равно как и на региональном уровне, работа идёт опережающими темпами — почти все регионы имеют свою принятую и утверждённую стратегию развития. А общенациональная стратегия при этом нет. Происходит раскоординация действий, потому что нет федерального взгляда на пространственное развитие страны. Например, по оценкам экспертов, из-за нерационального размещения инфраструктуры (транспортной, производственной, социальной) наша страна теряет порядка двух триллионов рублей ежегодно, что сопоставимо с дефицитом бюджета. Вот цена отсутствия долгосрочной стратегии. По этой теме у нас с Правительством идёт постоянное взаимодействие. Рассчитываю, что мы вместе направим мышление общества в стратегическое русло, в установленные законом сроки выработаем стратегию, и будем опережающими темпами двигаться вперёд.

— **Какие актуальные региональные проблемы удалось комитету рассмотреть в осеннюю сессию?**

— Исходя из широкого круга вопросов, находящихся в компетенции нашего комитета счёт идёт на десятки.



Мы нацелены на выявление проблем и возможных пробелов законодательства и результативную законотворческую деятельность. На одном направлении работы комитета, пожалуй, остановлюсь отдельно. Наш комитет в Совете Федерации отвечает за проведение дней

субъектов Российской Федерации в палате регионов. И это мероприятие нам удалось поднять на новый качественный и содержательный уровень. Раньше субъект заявлял 2–3 комитета для обсуждения своих вопросов, а сегодня по 7–8 комитетов. Кроме того, комитет по региональной политике сегодня осуществляет контроль за исполнением Правительством и регионами постановлений Совета Федерации по социально-экономическому развитию субъектов РФ.

Нам удалось помочь регионам решить множество абсолютно практических проблем: передать имущество с регионального на федеральный уровень и наоборот, где этот вопрос долго не решался, решить вопросы переселения людей из аварийного жилья, изыскать средства в бюджете на достройку мостов, других объектов транспортной и социальной инфраструктуры, запустить регулярное рейсовое авиасообщение с отдельными регионами, изменить подходы к проектированию объектов, с учётом мнения регионов и так далее. Мы занимаемся конкретными вопросами субъектов РФ и добиваемся реальных значимых результатов. Для меня эта составляющая работы комитета не менее важна, чем законопроектная деятельность.

— Как представителю от Самарской области, удалось ли вам в ходе осенней сессии решить какие-то значимые для региона вопросы?

— Я старался сделать всё возможное, чтобы проекты, которые заявляет область, находили поддержку на федеральном уровне. Удалось в середине года дополнительно предусмотреть в федеральных программах 4 объекта в области — два детсада, школу и дорогу. Важно продолжать поддержку регионов по выпадающим доходам из бюджета. Самарская область на решение этого вопроса получила значительные средства. Большой блок вопросов касается подготовки области к чемпионату мира по футболу 2018 года, здесь тоже нужно, что называется, «держаться за руку на пульсе». Кроме того, идёт большая работа по проведению личного приёма и отработке обращений граждан. Кстати, побывал на днях в Самаре на

новоселье многодетной семьи, которая получила большую квартиру, а до этого ютилась на 8 квадратных метрах. Я очень рад, что удаётся решать конкретные вопросы: иной раз, приструнить зарвавшихся соседей, устроить кого-то на работу, защитить гражданина от незаконных действий чиновников. Эта работа для меня очень важна.

— В октябре 2015 года вы были назначены федеральным уполномоченным партии «Единая Россия» по проведению предварительного внутрипартийного голосования. Расскажите о задачах, которые стоят перед вами.

— Для меня большая честь и ответственность быть назначенным федеральным уполномоченным. «Единая Россия» — единственная партия, которая советуется предварительно с гражданами страны о том, кто должен представлять партию на выборах всех уровней. Это и есть предварительное, я бы сказал, всенародное голосование. Наша задача — провести предварительное голосование 22 мая 2016 года по всей стране конкурентно, открыто и легитимно. На голосование могут прийти все желающие. А вот для участия как кандидату нужно соответствовать ряду требований, в частности не состоять в другой партии, не иметь судимости.

Если человек с погашенной судимостью может принимать участие в выборах, то в предварительном голосовании он, по правилам нашей партии, принимать участие не сможет. Почему? Да потому что мы считаем, что в Госдуме от «Единой России» должны идти люди с кристально чистым прошлым. И я приглашаю к участию в предварительном голосовании всех желающих кандидатов: у вас есть возможность получить поддержку партии и на выборах в Госдуму, и в заксобрания регионов, а также на муниципальных выборах даже если вы беспартийные. Мы будем на всех этапах проведения праймериз открыты для представителей гражданского общества и СМИ. Задача федеральных уполномоченных создать равные условия для всех, обеспечить легитимность всех выборных процедур.



ПРЕДВАРИТЕЛЬНОЕ ВНУТРИПАРТИЙНОЕ ГОЛОСОВАНИЕ 2015

ципальных выборах даже если вы беспартийные. Мы будем на всех этапах проведения праймериз открыты для представителей гражданского общества и СМИ. Задача федеральных уполномоченных создать равные условия для всех, обеспечить легитимность всех выборных процедур.

<https://www.pnp.ru/interview/detail/112666>

ТЯЖЕЛЫЙ ГОД: ПОЧЕМУ В РОССИИ НЕ РАБОТАЮТ РЕФОРМЫ

**Владимир Гельман, профессор политических наук
Европейского университета в Санкт-Петербурге**

Власть выступает и заказчиком, и исполнителем, и оценщиком реформ в стране. Поэтому реформаторы не покушаются на основные неформальные принципы, которые определяют характер управления страной. В 2015 году Россия попала в идеальный шторм: геополитические проблемы наслаивались на экономические. Спад цен на нефть совпал с войной санкций и международной изоляцией, а подешевевший рубль так и не помог развитию импортозамещения в большинстве отраслей. С какими ключевыми вызовами столкнулась страна и надолго ли у нее хватит запаса прочности?

Пять принципов власти

2015 год в России начался скандалом из-за отмены электричек в ряде регионов страны, а заканчивается скандалами вокруг связей генерального прокурора с криминальными группами, а также проблем с запуском системы «Платон». Все эти эпизоды представляют собой элементы механизма управления страной, который точнее всего характеризуется формулой «недостойное правление» (авторский перевод английского термина *bad governance*). «Недостойное правление» применительно к России и ряду других постсоветских государств означает, что качество государственного управления в них несоизмеримо хуже, чем можно было бы ожидать, исходя из объективного уровня социально-экономического развития. Пороки этого механизма управления являются не просто неблагоприятными «делишками» отдельных высокопоставленных фигур, но неотъемлемыми и закономерными проявлениями сложившегося в сегодняшней России политико-экономического порядка, который определяет характер управления страной. Он основан на следующих принципах:

- присвоение ренты — главная цель и основное содержание управления государством на всех уровнях;
- механизм власти и управления тяготеет к иерархии («вертикаль власти») с единым монопольным центром принятия значимых решений;
- автономия экономических и политических игроков внутри страны по отношению к данному центру носит условный характер и может быть произвольно изменена;

- формальные правила игры, задающие рамки деятельности органов власти и управления, представляют собой побочный продукт распределения ресурсов внутри «вертикали власти»;

- аппарат управления в рамках «вертикали власти» разделен на соперничающие за доступ к ренте организационные структуры и неформальные клики.

Эти принципы представляют собой неформальное «ядро», то есть фактическую конституцию, согласно которой управляется Россия. Вокруг «ядра» правящими группами формируется «оболочка» таких формальных институтов, как законы или правительственные программы. Экономический рост в России вплоть до 2014 года служил главным источником стабильности политико-экономического порядка: правящие группы заинтересованы в росте и как в средстве увеличения объема ренты, и как в инструменте легитимации политического статус-кво. Именно этими соображениями обусловлены императив «модернизации» — достижения высоких показателей социально-экономического развития и реализации ряда реформ.

Для кого реформы?

Логика реформ в социально-экономической сфере предполагает, что верхние этажи «вертикали власти» выступают единственными заказчиками программ и планов реформ. Их разработчиками выступают находящиеся на службе «вертикали» эксперты, исполнение осуществляется на различных этажах «вертикали», а монополия на оценку результатов принадлежит высшему политическому руководству. Такие условия как будто бы создают возможности для «ограждения» реформ от негативного воздействия со стороны групп интересов и общественно-

го мнения, но они же накладывают на политический курс почти неустраняемые ограничения. Важнейшее из них связано с тем, что все реформы по определению исходят из неприкосновенности «ядра», воздействуя лишь на «оболочку» формальных институтов. Неудивительно, что происходит не просто выхолащивание реформ, но их сознательная «порча» со стороны соискателей ренты, заинтересованных в приватизации выгод от преобразований и в обобществлении их издержек.

«Вертикаль власти»



выступает главным, если не единственным инструментом проведения реформ. Реформаторы и их патроны в лице высшего политического руководства по умолчанию полагают, что без надзора «сверху» нижние этажи «вертикали власти» не имеют стимулов для выполнения даже своих рутинных обязанностей. Поскольку бенефициариями реформ выступает лишь небольшое число соискателей ренты, у реформаторов возникают проблемы с принуждением к реформам всех остальных, выгоды для которых как минимум неочевидны. Результатом такого подхода становится ужесточение регулирования: каждый шаг на пути реформ влечет за собой увеличение плотности и масштаба регулирования чуть ли не всех аспектов работы нижних этажей «вертикали власти». Это приводит к лавинообразному росту документооборота и связанных с ним издержек: милиционеры, преподаватели, врачи заняты «бумажной» работой вместо выполнения своих непосредственных обязанностей. В результате происходит и подмена целей, поскольку для исполнителей достижение требуемых показателей отчетности становится главным и единственным критерием оценки их работы.

Большинство экспертов, участвующих в разработке и реализации реформ в России, осознают пагубность воздействия неформального «ядра». Но выполняя заказ на экспертные услуги, они не могут прямо заявить о необходимости замены «ядра» (это означает смену не только правящих групп, но и всего политико-экономического порядка в целом). Эксперты пытаются обойти это препятствие и предлагают создание с нуля новых формальных институтов, построенных на совершенно новых принципах. Предполагается, что эти новые институты смогут благодаря своей эффективности постепенно укорениться и если не заместить собой прежнее «ядро», то существенно ограничить сферу его пагубного влияния.

Такой подход влечет за собой две дополняющие друг друга стратегии создания новых формальных институтов — «заимствование» и «выращивание». «Заимствование» предполагает перенос на российскую почву норм и правил, успешно зарекомендовавших себя в странах с иными политическими и институциональными условиями. «Выращивание» же основано на том, что новые нормы, правила и механизмы сперва создаются в особых экспериментальных условиях и позднее распространяются. Но на деле обе эти стратегии демонстрируют неустраиваемые изъяны.

«Шитизация» институтов

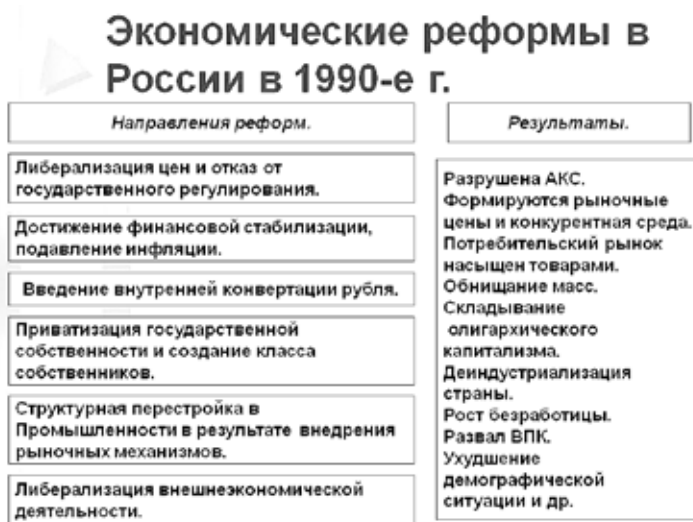
«Заимствование» институтов переживает процесс, который можно обозначить словом «шитизация» (от английского shit). Изначально это понятие использовалось в качестве харак-

теристики ухудшения качества продукции, произведенной в России по зарубежным технологиям из-за несоблюдения стандартов и низкого качества работы со стороны ответственных менеджеров. Аналогично следует говорить и о «шитизации» заимствованных институтов со стороны тех, кто осуществляет их трансферт и последующую адаптацию. Характерным примером «шитизации» институтов в России может служить опыт внедрения «открытого правительства» в период президентства Дмитрия Медведева. Тогда продвигалась идея открытости государственного управления, предполагающая активное участие граждан в подготовке и принятии решений с использованием современных информационных технологий. На «открытое правительство» были выделены ресурсы, в правительстве появился специальный министр.

Этот институт был позаимствован из получившей распространение в развитых странах Запада практики e-government, предполагавшей как использование интернета для оказания государственных услуг, так и развитие механизмов обратной связи между правительствами и общественностью. Изначально e-government выступал как дополнение к существующим институтам демократического управления — свободным выборам, партиям, независимым СМИ, верховенству права и др. В России же «открытое правительство» должно было замещать собой те политические механизмы, которые уничтожались в 2000-е годы. Поэтому внедрение «открытого правительства» стало не дополнительным инструментом, помогающим в работе государственного аппарата, а заменой административной реформе, которая в 2000-е годы оказалась фактически провалена. Проект «открытого правительства» фактически свелся к развитию интернет-сайтов органов управления и всего лишь дал возможность гражданам направлять жалобы в их адрес через интернет.

«Карманы эффективности»

Другой подход предполагает «выращивание» норм, правил и механизмов и их последующее распространение на более широкие сферы управления. Проекты создания новых институтов требуют немалых ресурсов, сталкиваются с сопротивлением соискателей ренты, а также нуждаются в публичной легитимации. Поэтому для «выращивания» отдельных инноваций подчас работает специфическое управленческое решение, которое получило название «карманы эффективности». Суть его в том, что некоторое количество приоритетных проектов реализуется не в рамках стандартной иерархии «вертикали власти», а отдельными курируемыми ими организациями и группами, на кото-



рые не распространяются общие управленческие нормы и правила. Благодаря относительной автономии и патронату эти организации несут меньшие по сравнению со своими «стандартными» аналогами издержки контроля и могут позволить себе некоторую свободу маневра под обещания будущих результатов.

Экономический рост 2000-х годов, сопровождавшийся масштабным притоком ренты, давал возможности для патроната различных проектов с надеждой на превращение их в успешные «карманы эффективности». Но их дальнейшая судьба зависит не только от судьбы политических лидеров, но и от возможности подпитки ресурсами. Примером может служить инновационный центр «Сколково», который в период президентства Медведева был в центре его внимания и получал первоочередное финансирование со стороны государства и бизнеса, несмотря на скептическое отношение к этому проекту ряда ключевых игроков. После ухода Медведева с поста президента уровень финансирования «Сколково» резко упал, а о его планировавшейся роли как драйвера развития высоких технологий и экономического роста стали забывать.

Век «карманов эффективности» оказывается недолог: патронат со стороны политических лидеров не вечен, а возможность длительного мас-

штабного их финансирования ограничена. Выполнив изначальную задачу и добившись первых результатов, «карманы эффективности» с трудом переживают рутинизацию, которая часто сопровождается потерей их исключительного статуса. Кроме того, «карманы эффективности» хороши именно в силу своей компактности. Но они начинают стремительно расти в размерах, поскольку слишком большие организации не могут закрыть или уничтожить извне. При этом возрастают и риски их внутреннего перерождения, поскольку модель управления

ими может стать уменьшенной копией того самого неформального «ядра», негативные эффекты которого как раз они призваны ограничить. Ни «заимствование», ни «выращивание» институтов сами по себе не решают проблем. Реформы оказываются принесены в жертву текущим задачам поддержания политико-экономического порядка, пагубное влияние которого может воспроизводиться еще долгое время, превращая недостойное правление в России в своего рода «порочный круг». Скорее всего, за выход из этого «порочного круга» и демонтаж нынешнего политико-экономического порядка гражданам России придется заплатить весьма высокую цену.

РБК, <http://www.rbc.ru/opinions/politics/22/12/2015/567901669a79475b8b22846f>



Как вырос ВВП России за последние 10 лет

Президент России Владимир Путин в 2005 году заявил о необходимости удвоить ВВП за 10 лет



РЕКОМЕНДАЦИИ МЕЖРЕГИОНАЛЬНОЙ КОНФЕРЕНЦИИ АССОЦИАЦИИ СИБИРСКИХ И ДАЛЬНЕВОСТОЧНЫХ ГОРОДОВ «РАЗВИТИЕ МЕХАНИЗМОВ УЧАСТИЯ ГРАЖДАН В МЕСТНОМ САМОУПРАВЛЕНИИ: ОПЫТ МУНИЦИПАЛЬНЫХ ОБРАЗОВАНИЙ СИБИРИ И ДАЛЬНЕГО ВОСТОКА»

29 октября 2015 г. в городе Новосибирске состоялась межрегиональная конференция «Развитие механизмов участия граждан в местном самоуправлении: опыт муниципальных образований Сибири и Дальнего Востока». В конференции приняли участие более 70 представителей органов местного самоуправления, территориального общественного самоуправления и некоммерческих организаций. Участники конференции отмечают, что совершенствование механизмов гражданского участия в местном самоуправлении, стимулирование территориального общественного самоуправления (ТОС), некоммерческих организаций (в том числе — социально ориентированных НКО) являются приоритетами муниципальной политики в решении вопросов местного значения в современных социально — экономических условиях.

В то же время в системе организации и функционирования территориального общественного самоуправления имеются определенные трудности, преодоление которых зависит от нормативной базы всех уровней власти; мер поддержки, принимаемых местной и региональной властью. Так, юридическая регистрация ТОС в организационно-правовой форме некоммерческой организации (ст. 27 Федерального закона № 131-ФЗ) не вполне соответствует природе ТОС, не имеющей членства, и не вполне удовлетворяет требованиям законодательства о некоммерческих организациях (например, в деятельности ТОС принимают участие граждане с 16 лет). Многие исполнительные органы и активисты ТОС активно взаимодействуют с органами полиции, службами участковых инспекторов, организациями, принимающими участие в охране общественного порядка. Однако общественная деятельность, волонтерство и добровольчество в этой сфере не урегулированы действующим законодательством. Отсутствуют государственные обязательства страхования жизни и здоровья участников добровольных формирований на период исполнения функций по охране правопорядка и общественной безопасности. Зачастую инициативы ТОС в сфере охраны общественного порядка оказываются вне правового поля.

Для успешного и эффективного взаимодействия органов местного самоуправления с общественностью, дальнейшего развития форм участия населения в местном самоуправлении необходимо совершенствовать федеральное законодательство, нормативно-правовую базу муниципальных образований в целях обеспечения прозрачности, законности, демократичности механизмов обеспечения гражданского участия; обеспечить организационную, информационно-методическую и финансовую поддержку территориального общественного самоуправления, некоммерческих организаций, как наиболее развитых институтов гражданского общества. Участники конференции рекомендуют:

1. Федеральным органам государственной власти:

Продолжить работу по совершенствованию положений федерального законодательства в целях конкретизации организационно-правовой формы территориального общественного самоуправления с предварительной организацией серии общественных и профессиональных консультаций.

Комитету Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации по безопасности и противодействию коррупции принять меры по разработке законопроекта «О муниципальной милиции» или доработке законопроекта № 621910-6 «О муниципальной милиции», предусмотрев в нем формы общественно-го участия в сфере охраны общественного порядка.

Министерству экономического развития РФ подготовить и внести на рассмотрение Правительства Российской Федерации изменения в постановление от 17 декабря 2012 г. № 1317 «О мерах по реализации Указа Президента Российской Федерации от 28 апреля 2008 г. № 607 «Об оценке эффективности деятельности органов местного самоуправления городских округов и муниципальных районов», закрепив в перечне показателей оценки эффективности деятельности муниципальных образований поддержку и развитие общественных инициатив, институтов гражданского

**Вице-президент АСДГ,
мэр Новосибирска Анатолий Локоть**



общества (наличие нормативных муниципальных актов, в том числе программ поддержки социально ориентированных НКО; количество конкурсов и грантов на общественно значимые цели; количество функций, осуществляемых в партнерстве с ТОС и НКО).

2. Региональным органам государственной власти:

2.1. Оказать содействие органам местного самоуправления и непосредственно органам ТОС в мероприятиях по организации и участию в I всероссийском съезде ТОС (февраль 2016 года, Москва).

2.2. Рассмотреть возможность принятия региональных законов «Об участии граждан в охране общественного порядка» с целью содействия обеспечению общественного правопорядка.

2.3. Оказать методическую и финансовую поддержку органам местного самоуправления, принимающим программы развития территориального общественного самоуправления.

3. Органам местного самоуправления:

3.1. Учесть опыт муниципальных образований, активно поддерживающих (в том числе через принятие целевых муниципальных программ) территориальное общественное самоуправление, выстраивающих партнерские взаимоотношения с органами ТОС (Новосибирск, Омск).

3.2. Разработать и принять правовые акты по обеспечению участия граждан в охране общественного порядка и профилактике правонарушений.

3.3. Изучить и использовать представленный на конференции положительный опыт работы:

3.3.1. Опыт города Новосибирска по организации территориального общественного самоуправления, созданию ресурсных центров общественных объединений, проведению конкурсов по предоставлению целевого бюджетного финансирования социально значимых (общественных, гражданских) проектов и инициатив (конкурса на предоставление муниципального гранта);

3.3.2. Опыт города Омска по объединению ресурсов территориального общественного самоуправления и других общественных институтов для решения местных проблем;

3.3.3. Опыт городов Омска и Сургута по организации программно-целевого подхода как инструмента поддержки и развития институтов гражданского общества.

3.4. Принять активное

участие в формировании в АСДГ базы лучших практик вовлечения граждан в решение вопросов местного самоуправления.

3.5. Способствовать созданию инфраструктурных ресурсных центров поддержки общественных инициатив.

3.6. Способствовать созданию общего информационного пространства для деятельности общественных организаций, органов ТОС и других общественных институтов.

3.7. Активнее привлекать активистов ТОС к работе общественных советов и общественных палат, созданных при органах местного самоуправления, с целью осуществления общественного контроля в различных сферах муниципального управления.

4. Некоммерческим организациям и органам ТОС:

4.1. Активнее инициировать участие в общественной экспертизе (мониторинг и оценка) социальных проектов и программ, реализуемых на федеральном, региональном и местном уровнях, в организации системы общественного контроля.

4.2. Содействовать органам местного самоуправления в привлечении граждан в процессы принятия решений по управлению территориями; в проведении разъяснительной и информационной работы при проведении реформы местного самоуправления, инициированной органами государственной власти субъектов РФ.

4.3. Органам ТОС активнее использовать право проработочной инициативы при разработке и принятии решений по вопросам местного значения.

5. Исполнительной дирекции АСДГ:

5.1. Продолжить работу по обмену опытом и распространению лучших практик вовлечения граждан в решение вопросов местного самоуправления.

5.2. Направить настоящие рекомендации в профильные комитеты Совета Федерации и Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации, главам муниципальных образований и руководителям представительных органов муниципальных образований Сибирского, Дальневосточного и Уральского федеральных округов.

*Пресс-служба АСДГ,
[http://www.asdg.ru/
events/archive/347496/
?doc=yes&year=2015](http://www.asdg.ru/events/archive/347496/?doc=yes&year=2015)*



ВЕСТНИК ТОС

выпуск 2



Об опыте организации и проведения конференций граждан по вопросам осуществления ТОС в городе Омске

ДОЛГОСРОЧНАЯ ЦЕЛЕВАЯ
ПРОГРАММА ГОРОДА ОМСКА
«РАЗВИТИЕ ТЕРРИТОРИАЛЬНОГО
ОБЩЕСТВЕННОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ
В ГОРОДЕ ОМСКЕ» НА 2010 - 2012 ГОДА

Омск - 2011

КУДА ИДЕТ МЕСТНОЕ САМОУПРАВЛЕНИЕ

Предстоит либо отменять конституционный принцип самостоятельности местной власти, либо очищать Основной закон от политической конъюнктуры

**В.И.Васильев, д. юридич. н., профессор, главный научный сотрудник
отдела конституционного права Института законодательства
и сравнительного правоведения при Правительстве РФ**

Конституционный суд России принял решение по запросу 90 депутатов Госдумы о том, насколько соответствует Конституции утвержденный новым законом порядок определения органом госвласти субъекта РФ структуры местного самоуправления (МСУ). Хотя, согласно статье 131 Конституции, эта структура определяется самостоятельно населением, со стороны региональных властей были неоднократные попытки взять в свои руки формирование местной власти. До сих пор КС твердо стоял на страже Основного закона, адекватно толкуя его дух и букву. Например, в постановлении суда от 2 ноября 2000 года подтверждалось это право населения или избранных им представительных органов МСУ без вмешательства органов госвласти определять способы такого формирования, включая избрание главы муниципального образования.

Теперь, к сожалению, суд двинулся в другую сторону. В постановлении по рассмотренному им делу мы читаем: «Исходя из общей ответственности регионов и муниципалитетов за развитие территорий, участие субъектов Федерации в регулировании порядка формирования органов МСУ само по себе не нарушает конституционное разделение их полномочий...» Но при чем же тут это? Суд игнорирует тот факт, что право населения определять структуру местных органов Конституция выводит за рамки полномочий госвласти, это одна из форм прямой демократии. Если признать обоснованной позицию суда, то что делать со статьей 12 Конституции, которая организационно обособливает МСУ от той же самой госвласти?

Налицо явное противоречие нынешней позиции суда его прежним позициям. Но суть не только в этом. Трудно признать, что мы имеем дело с правовым подходом к трактовке конституционных установлений. Речь идет об оценке практики МСУ, в современных социально-экономических условиях далеко отошедшей от требований Основного закона. И потому политическая составляющая в постановлении суда довольно ощутима. Общеизвестно, что в последнее время МСУ последовательно встраивается в вертикаль власти. Это, естественно, сокращает демократические основы государства, превращая самоуправление в обычное чиновничье действие со всеми своими ответственными ему корпора-

тивными особенностями. Процесс затрагивает городские округа и муниципальные районы, условно говоря, «верхний» уровень местной власти. Именно он и нагружается сверх всякой меры государственными делами, а не «отдельными», то есть немногочисленными, полномочиями. Но КС оправдывает эту практику.

Один пример. Недавно Курганская гордума приняла свой бюджет на 2016 год, ориентированный на выполнение 44 (!) региональных госпрограмм. Нужные средства будут получены главным образом из вышестоящего бюджета за счет дотаций, субвенций и субсидий. Учитывая высокую степень концентрации в руках муниципалитетов государственных функций, вполне логично, следуя сути правовых позиций КС, не выбирать главу муниципалитета, а назначить его решением губернатора. И не стоит имитировать это назначение «демократической» процедурой подбора кандидатов на пост главы, проходящих сквозь сито конкурсной комиссии. Всем понятно, что главой, как правило, станет кандидат, наиболее дееспособный с точки зрения губернатора и лояльный по отношению к нему.

Чем можно объяснить этот тренд? По-видимому, частично он объективен и связан с многовековыми централизаторскими традициями российского государства. К нему ведут хронически напряженные поиски государством оптимальных путей решения экономических проблем, требующих безусловного объединения усилий всех уровней публичной власти. Сказывается менталитет значительной части населения, привыкшей к решениям «сверху» по каждому поводу и равнодушно взвешивающей на то, как успешно осваивают местные бизнес-элиты муниципальную власть. Имеет значение полное отстранение населения от распоряжения муниципальной собственностью.

Нельзя не учитывать и организационно-поведенческие устремления многих муниципальных чиновников, готовых к подчинению вышестоящим властям и не способных а, главное, не желающих развивать самоуправленческие отношения.

Если считать, что эти обстоятельства изменить невозможно, а тенденция, которую они определяют, непреодолима, то придет-



ся признать: Конституция установила слишком высокую планку для организации МСУ, закрепила не вполне реальную меру децентрализации управления. Достигнуть этой высоты, то есть выстроить МСУ на уровне европейских стандартов, мы не можем. Попытки же «гибко» истолковать Конституцию с целью оправдать нынешнюю практику вряд ли могут быть признаны правовыми, поскольку они идут вразрез с прямым смыслом конституционных норм. Значит, надо изменять Конституцию и соответственно денонсировать Европейскую хартию местного самоуправления, подписанную Россией в 1998 году.

Изменить Конституцию, кстати, не так сложно, как казалось раньше, до появления постановления КС. Теперь понятно, что не надо трогать главы первую и вторую Основного закона, нужно исключить лишь несколько слов из статьи 131, где говорится, что МСУ осуществляется в городских и сельских поселениях и на других территориях. Слова «и на других территориях» и следует изъять. Таким образом, в районах и крупных городах будет действовать госуправление. Все красивые слова Конституции о МСУ при этом остаются неизменными, но они теперь будут относиться только к сельским и городским поселениям.



Такова возможная перспектива развития российской МСУ. Это путь туда, откуда мы пришли. На горизонте уже маячит административно-командная система управления. Это явно негативный вариант развития нашего государственного устройства. По большому счету он означает отказ, хотя и частичный, от исторического выбора, сделанного российским народом в конце XX века, закрепленного в Основном законе и предполагающего коренное изменение общественного строя, глубокие демократические преобразования во всех сферах нашей жизни. Каких-либо оснований для отказа от этого выбора у граждан РФ, по крайней мере у активной части населения, нет.

Поэтому не стоит считать тренд к огосударствлению МСУ неизбежным и непреодолимым. Но чтобы остановить его, нужны политическая воля, настойчивые и системные усилия федеральных властей, широких общественных сил. Назрело существенное обновление и федерального законодательства о МСУ, нужен разворот его от так называемой живой Конституции, нередко подверженной политической конъюнктуре, к прямому смыслу конституционных норм.

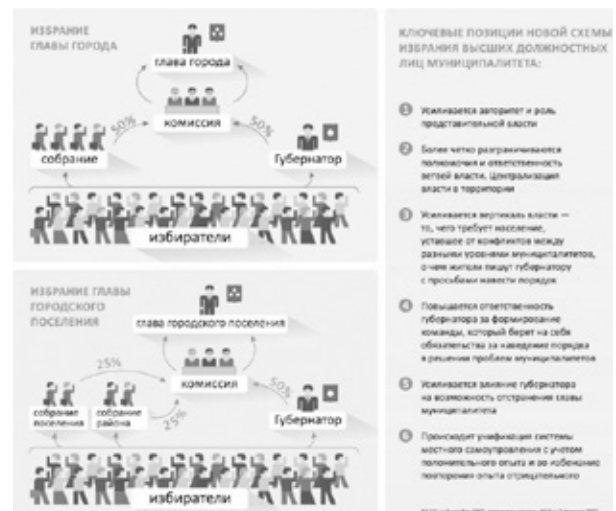
«Независимая газета», http://www.ng.ru/politics/2015-12-14/3_kartblansh.html



Перспективы развития местного самоуправления в России

№	Перспективы развития
1	Совершенствование структуры МСУ
A)	Выстраивание вертикали власти с тремя контролирующими органами
B)	Дифференциация на несколько групп в зависимости от коэффициентов эффективности
2	Совершенствование механизмов формирования местных бюджетов
A)	Формирование местных бюджетов за счет собственных доходов, путем перевода части федеральных налогов в местные
3	Изменение механизма выравнивания бюджетов

MyShared



НОВЫЙ ЗАКОН О КОНТРАКТНОЙ СИСТЕМЕ НЕ СДЕЛАЛ ГОСЗАКУПКИ БОЛЕЕ ЭФФЕКТИВНЫМИ: ЭКОНОМИЯ ПО ИТОГАМ 2014 Г. СНИЗИЛАСЬ НА 2%

Коллегия Счетной палаты Российской Федерации под председательством Татьяны Голиковой рассмотрела отчет об итогах мониторинга эффективности использования бюджетных средств, направляемых на закупку товаров, работ и услуг для государственных и муниципальных нужд в условиях формирования контрактной системы. С докладом выступил аудитор Максим Рохмистров. По мнению проверяющего, Федеральный закон № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» не повысил эффективность системы госзакупок. «44-ФЗ пока не стал полноценным инструментом регулирования всего цикла закупочной деятельности. Он не изменил подходы и требования, установленные прежним законодательством», — уточнил аудитор.

В 2014 г. цели, которые изначально ставились перед новым законодательством, не достигнуты. По данным Федерального казначейства, зафиксировано снижение экономии по итогам проведения закупок с 7% в 2013 г. до 5% [1] в 2014 г., причем такая тенденция отмечена по всем уровням проведения и способам осуществления закупок. За прошлый год было заключено свыше 2,5 млн. государственных и муниципальных контрактов. Их общая сумма составила 5,3 трлн. руб. Аудитор отметил тенденцию укрупнения закупок. В 2014 г. количество контрактов стоимостью свыше 1 млрд. руб. выросло на 26% — 415 закупок на общую сумму 1,7 трлн. руб. 73% из них пришлось на федеральных заказчиков.

За прошлый год было заключено свыше 2,5 млн. государственных и муниципальных контрактов. Их общая сумма составила 5,3 трлн. руб. Аудитор отметил тенденцию укрупнения закупок. В 2014 г. количество контрактов стоимостью свыше 1 млрд. руб. выросло на 26% — 415 закупок на общую сумму 1,7 трлн. руб. 73% из них пришлось на федеральных заказчиков. По словам Максима Рохмистрова, на процедуры закупок стало подаваться больше заявок. Так, на 1 лот по итогам 2014 г. в среднем подавалось 2,9 заявки. В 2013 г. этот показатель составлял 2,6. Тем не менее говорить

о приемлемых показателях конкуренции все еще рано. Самые худшие значения этого показателя — при муниципальных закупках. Увеличение количества способов осуществления закупок, предусмотренных Федеральным законом № 44-ФЗ, не оказало существенного влияния на структуру закупок — основная доля объявленных закупок (по сумме) по-прежнему приходится на электронные аукционы (56%). При этом обращает на себя внимание высокая доля закупок у единственного поставщика [2] в 2014 г. на федеральном уровне (29,8%). Для сравнения: на региональном уровне эта доля составляет 4,9%, на муниципальном уровне — 6,8%.

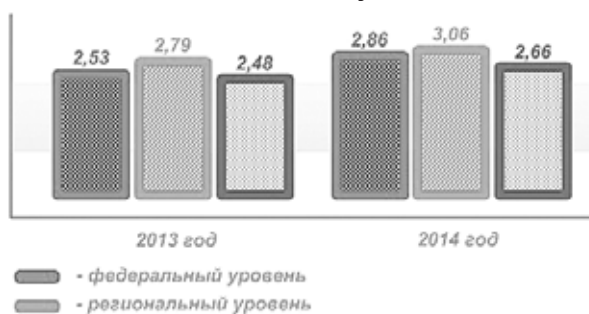
По мнению аудитора, передача полномочий по созданию ЕИС от Минэкономразвития России Федеральному казначейству, необходимость доработки изначально сформированных Минэкономразвития России концепции и технического задания на создание ЕИС (сформировались под новую систему, впоследствии было принято решение формировать ЕИС на базе аппаратно-программного комплекса официального сайта zakupki.gov.ru) привели к задержке работ по созданию ЕИС сроком на 1 год. Также отмечено отсутствие на официальном сайте zakupki.gov.ru, который действует до ввода в эксплуатацию единой информационной системы (ЕИС), полноценной интеграции функциональных процессов, начиная от планирования закупок и заканчивая заключением и исполнением контракта, а также каталога това-

ров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд [3] (как инструмента повышения эффективности закупок за счет обеспечения сопоставимости однотипных закупок и мониторинга цен), не позволяет в полной мере осуществлять предупреждающий контроль в сфере закупок. Объем средств, направленных на развитие и обеспечение функционирования официального сайта в 2010–2014 гг. [4], составил около 2,8 млрд. руб.

В 2014 году Счетной палатой было проведено более 100 контрольных мероприятий, в рамках которых проверялась закупочная деятельность объектов аудита. По результа-

Способ закупки	2013 год	2014 год
Открытый конкурс	6,8%	3,8%
Конкурс с огр. участием	не предусмотрен	2,3%
Электронный аукцион	6,4%	5,2%
Запрос котировок	13,5%	12,4%
Запрос предложений	не предусмотрен	1%

Среднее количество заявок на 1 лот, подаваемых участниками конкурентных способов закупок



там указанных проверок выявлено 276 нарушений законодательства о размещении заказов и законодательства о контрактной системе в сфере закупок на общую сумму 39,6 млрд. руб., основная часть которых касалась:

- неразмещения или нарушения сроков размещения планов-графиков закупок или сроков внесения изменений;
- несоблюдения порядка проведения торгов;
- нарушения порядка заключения контрактов;
- нарушения порядка размещения заказа у единственного поставщика подрядчика, исполнителя;
- нарушения условий контрактов, в том числе необоснованное их изменение;
- неприменения мер ответственности по контракту.

Нарушения Федерального закона № 44-ФЗ были выявлены Счетной палатой при проведении 21-го контрольного мероприятия, в рамках которых проверено 36 заказчиков федерального и регионального уровня (нарушения выявлены в закупках на общую сумму около 7 млрд. руб.). По поступившим сведениям от контрольно-счетных органов регионов (КСО), в 2014 г. ими проведено 282 контрольных и экспертно-аналитических мероприятия, в ходе которых проводился аудит в сфере закупок (проводили 53 КСО). В рамках указанных мероприятий КСО проверено более 1 тыс. заказчиков. По результатам проверок за указанный период выявлено более 2 тыс. нарушений, связанных с проведением закупок (нарушения выявлены в закупках на общую сумму 7,4 млрд. руб.).

В целом выявляемые нарушения по результатам аудита в сфере закупок как Счетной палатой, так и КСО охватывали все этапы закупочного цикла, начиная с организации закупочной деятельности и заканчивая исполнением контрактов, применением его результатов. По результатам проведенного Счетной палатой анализа 280 договоров стоимостью от 1 млрд. руб. на общую сумму около 1,3 трлн. руб. выявлено 50 контрактов (около 272,4 млрд. руб. – 21%), которые заключены с организациями, зарегистрированными в иностранных юрисдикциях. В связи с этим Счетная палата считает целесообразным скорейшее принятие законопроекта, исключающего из сферы государственных закупок офшорные компании, юридические лица, учредителей, которые зарегистрированы в иностранных юрисдикциях.

По-прежнему не решена задача по пресечению необоснованных закупок. «Выявлен целый ряд автомобилей люкс-класса стоимостью от 3 до 6 млн. руб., которые можно отнести к закупкам с избыточными потребительскими свойствами», – рассказал Максим Рохмистров. Такими заказчиками в 2014 г. выступили ФКУ «Управление автомобильной магистрали М-54 «Енисей» Федерального дорожного агентства», ФКУ «Управление автомобильной дороги общего пользования федерального значения «Вилюй» Федерального дорожного агентства», ФГБУ «Управление

капитального строительства № 900 при Федеральном агентстве специального строительства», ФКУ «Управление автомобильной магистрали Невер-Якутск Федерального дорожного агентства» и ФКУ «Санаторий «Победа» ФТС России». «Технические задания на автомобили включали такие требования, как боковые подножки с подсветкой, вентиляция сидений автомобиля, аудиосистема премиум класса, возможность подключения iPod, отделка всего салона «Алькантарой», люк из тонированного безопасного стекла с электроприводом со встроенными фотоэлементами солнечной батареи, ионизатор воздуха», – добавил аудитор.

Также не удалось полностью избавиться и от коррупционных рисков. Например, в ФГБУ «Центр спортивной подготовки сборных команд России» установлен факт аффилированности заместителя директора учреждения с организациями, с которыми заключались государственные контракты. В целом объем нарушений законодательства на объекте составил 4,4 млрд. руб. (нарушения при планировании закупок и обосновании начальных цен, непроведение закупок у субъектов малого предпринимательства, отсутствие общественных обсуждений закупок на сумму свыше 1 млрд. руб., заключение контракта до исполнения предписания контрольного органа в сфере закупок, заключение контракта на сумму, значительно превышающую начальную цену, не соблюдение порядка выплаты авансов и др.). Материалы по итогам проверки данного учреждения направлены Счетной палатой в Генеральную прокуратуру.

В 2014 г. не был принят полный комплекс подзаконных нормативных правовых актов, регулирующих порядок нормирования, планирования и обоснования закупок, в частности не утвержден порядок обоснования закупок и форма такого обоснования. «Очередной перенос сроков* вступления в силу законодательных норм не позволяет решить изначально декларируемую задачу по регулированию 44-ФЗ всего цикла закупок, а также повысить эффективность закупочной деятельности, в том числе путем пресечения необоснованных закупок и закупок продукции с избыточными потребительскими свойствами», – пояснил Максим Рохмистров. – Необходимо уже в 2015 г. принять предусмотренные законом нормативные акты по обоснованию и нормированию в сфере закупок, а также обеспечить внедрение с 2016 г. единой информационной системы».

Проверка показала, что органы, контролирующие контрактную систему, не в полной мере используют закрепленные за ними полномочия. Аудитор отметил необходимость активизации контрольной деятельности в сфере закупок, проводимой Росфиннадзором, поскольку к сфере его деятельности относятся такие важные этапы проведения закупок, как определение и обоснование начальных цен контрактов, соответствия поставленного товара условиям кон-



тракта и целям осуществления закупки, а также применение мер ответственности в рамках исполнения контракта. «Требуется активизация работы антимонопольного органа по подаче исков в суд о признании недействительными закупок, проведенных с грубыми нарушениями федерального закона, внедрения в практику ФАС России проведения плановых проверок», — добавил аудитор.

Максим Рохмистров отдельно остановился на успешном опыте внедрения общественного контроля** в сфере закупок. Процедура обязательного общественного обсуждения была проведена в отношении 292 закупок стоимостью свыше 1 млрд. руб. По итогам первого этапа общественных обсуждений 21 закупка на сумму 55,7 млрд. руб. была отменена заказчиками после получения ими замечаний. По итогам второго этапа общественных обсуждений — 2 закупки на сумму 4,6 млрд. руб. Большая часть закупок, отмененных по результатам общественных обсуждений, приходилась на подведомственные учреждения Федерального дорожного агентства и Министерство финансов Московской области. Коллегия приняла решение направить информацию об основных итогах и отчет о результатах экспертно-аналитического мероприятия в Совет Федерации и Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации, а также информационное письмо в Правительство РФ.

Справочная информация:

* Федеральным законом № 44-ФЗ предусмотрено поэтапное вступление в силу некоторых его положений, при этом с учетом внесения изменений в Федеральный закон № 44-ФЗ (в 2013–2014 гг. принято 9 федеральных законов о внесении изменений) сроки введения некоторых таких положений неоднократно пролонгировались, в частности:

планирование и обоснование закупок вводится с 1 января 2016 г. (первоначальный срок введения — с 1 января 2015 г.);

нормирование в сфере закупок — с 1 января 2016 г. (первоначальный срок введения — с 1 января 2014 г.);

введение в эксплуатацию единой информационной системы в сфере закупок — с 1 января 2016 г.;

мониторинг закупок — с 1 января 2017 г. (первоначальный срок введения — с 1 января 2016 г.);

использование каталога товаров, работ, услуг для государственных и муниципальных нужд — с 1 января 2017 г.;

наличие высшего образования или дополнительно профессионального образования в сфере закупок работников контрактных служб, контрактных управляющих — с 1 января 2017 г. (первоначальный срок введения — с 1 января 2016 г.).

** В соответствии с положениями статьи 112 Федерального закона № 44-ФЗ в 2014 г. обще-

ственное обсуждение закупок с начальной (максимальной) ценой контракта свыше 1 млрд. руб. стало обязательным для всех заказчиков (в 2012–2013 гг. обсуждение крупных закупок для федеральных заказчиков было обязательным, для заказчиков субъектов Российской Федерации и муниципальных заказчиков — носило рекомендательный характер).

[1] Разница между начальной (максимальной) ценой контракта/лота, указанной в размещенном извещении о закупке, и стоимостью предложения участника-победителя по итогам осуществления закупки.

[2] Без учета закупок малого объема и закупок у единственного поставщика по итогам несостоявшихся конкурентных способов закупок.

[3] В соответствии с частью 13 статьи 112 Федерального закона № 44-ФЗ с 1 января 2014 года по 1 января 2017 года включительно формирование и ведение в единой информационной системе каталога товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд могут обеспечиваться федеральным органом исполнительной власти по регулированию контрактной системы в сфере закупок в части отдельных товаров, работ, услуг.

[4] На основе анализа материалов, которые в соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 24 мая 2010 года № 365 «О координации мероприятий по использованию информационно-коммуникационных технологий в деятельности государственных органов» размещены в федеральной государственной информационной системе, обеспечивающей процессы подготовки и оценки проектов планов информатизации.

Ключевые факты

1. Зафиксировано снижение экономии по итогам проведения закупок с 7% в 2013 г. до 5% в 2014 г.

2. В 2014 г. количество контрактов стоимостью свыше 1 млрд. руб. выросло на 26% — 415 закупок на общую сумму 1,7 трлн. руб. 73% из них пришлось на федеральных заказчиков.

3. Высока доля закупок у единственного поставщика в 2014 г. на федеральном уровне (29,8%). Для сравнения: на региональном уровне эта доля составляет 4,9%, на муниципальном уровне — 6,8%.

4. Объем средств, направленных на развитие и обеспечение функционирования официального сайта zakupki.gov.ru за 2010–2014 гг., составил около 2,8 млрд. руб.

5. В 2014 г. Счетной палатой выявлено 276 нарушений законодательства о размещении заказов и законодательства о контрактной системе в сфере закупок на общую сумму 39,6 млрд. руб.



[Http://www.ach.gov.ru/press_center/news/21438](http://www.ach.gov.ru/press_center/news/21438)

ПРЕДЛОЖЕНИЯ ГРАЖДАНСКОГО ФОРУМА – ОБЩЕСТВЕННЫЙ ЗАПРОС

Дугар Санжиев, обозреватель газеты «Экономика и жизнь»

Улучшить качество государственного и муниципального управления, способствовать деятельности общественных и частных институтов через стимулирование здоровой конкуренции, развивать системы защиты прав предлагают активные люди, кому безразлично будущее страны. Об этом они заявили на III Общероссийском гражданском форуме, созванном Комитетом гражданских инициатив и прошедшем 21–22 ноября 2015 г. в Москве. На 16 экспертных площадках обсуждался многостраничный текст предложений гражданского общества. Это экспертная и гражданская позиция сотен людей со всей России.

Местное самоуправление – тема не для слабонервных

Одной из самых многочисленных была экспертная площадка «Развитие местного самоуправления и расширение возможностей местных сообществ», что только подтверждает доводы публикаций в «ЭЖ» о том, что вопросы самоорганизации граждан и их взаимодействия с самой близкой к населению муниципальной властью по сложности их решения становятся в один ряд с экономическими проблемами. Газета постоянно пишет о том, что власть шаговой доступности переживает не лучшие времена. На форуме тоже отмечено, что «институциональная среда для активности жителей на местах продолжает ухудшаться, приводя во многих аспектах к демонтажу остатков муниципальной демократии». Указывается также, что во многих регионах приняты законы, ограничивающие полномочия местных властей в сфере земельных отношений и градостроительной деятельности. Согласно экспертным оценкам, 22% муниципальных образований лишились собственности на землю. На федеральном уровне «без широкого общественного обсуждения» принят закон, позволяющий органам государственной власти субъектов Федерации назначать мэров.

Как метко заметил член Комитета гражданских инициатив Василий Мельниченко из Свердловской области, «с каждым годом проекты организации местного самоуправления становятся лучше и лучше, а местному самоуправлению все хуже и хуже. Это как с рекламой зубной пасты, которая все лучше и лучше, а зубам не лучше». Не так эмоционально, но не менее категорично выступил другой член Комитета гражданских инициатив, декан юридического факультета Северо-Западного института управления РАН-ХиГС при Президенте РФ

Сергей Цыпляев. Он напомнил, что земство спасло Россию в смутное время, когда объединилось вокруг гражданина Минина и князя Пожарского. По земской реформе Александра II, продолжил ученый, 60% налоговых сборов оставалось в земствах, 20% – в губерниях, а 20% направлялось центральной власти. 26% расходных статей земских бюджетов приходились на образование, 20% – на здравоохранение, 10% – на дороги, в пределах 5–7% – на местное управление. С.Цыпляев высказался за налоговую справедливость, чтобы центру, регионам и муниципалитетам доставалось по трети всех налоговых поступлений. Эксперты разделились на пять групп, чтобы выработать консолидированное мнение по разным аспектам народовластия по месту проживания, в том числе по экономическим основам местного самоуправления. В группах участники дискуссий высказались:

- за выборность глав муниципальных образований на прямых свободных выборах;
- создание стимулов для активности граждан на местах и их участия в местном самоуправлении;
- расширение круга полномочий и финансовых возможностей местных властей;
- гибкое регулирование механизмов самоуправления, учитывающее региональные и местные особенности.

В итоге они пришли к выводу о необходимости коренного изменения подходов к публичному управлению с целью последовательной децентрализации власти и обеспечения участия местных сообществ в принятии решений на местном уровне.

ЖКХ – «головная боль» граждан, власти и бизнеса

Вопреки ожиданиям аудитория дискуссионной площадки «Модернизация ЖКХ и жилищное просвещение» была более чем компактной, пока ее не пополнили участники других экспертных площадок. А ведь эта отрасль, обеспечивающая работой сотни тысяч человек и десятки тысяч предприятий, становится источником социального напряжения в государстве. Так, согласно последним соци-

ологическим опросам ВЦИОМ, каждый третий респондент допускает возможность массовых акций протеста в своем городе или селе в случае повышения тарифов, например, на энергоресурсы. Практически каждый второй опрошенный (40% от общего числа) заявил о вероятности своего участия в возможном протестном мероприятии. Еще сложнее ситуация с введе-



нием платы на капитальный ремонт многоквартирного дома (МКД).

На Общероссийском гражданском форуме признано, что низкая платежеспособность собственников жилья и отсутствие средств в бюджетах способны привести к социальному взрыву, если срочно не изменить подходы к реализации намеченных действий. Прежде всего, надо установить финансовую поддержку из федерального бюджета региональных программ капитального ремонта МКД, затем осуществить переход от предоплаты к кредитованию собственников жилья на льготных условиях, чтобы действовал принцип «сначала ремонт — потом сбор платежей за ремонт». Большую озабоченность возможными потрясениями высказали представители мэрий Казани и Красноярска. Они, в частности, говорили о преждевременности ликвидации муниципальных предприятий в этой сфере. Среди аргументов:

нежелание бизнеса брать управление над малоэтажными МКД с неплатежеспособными жильцами;

нужно оставить людям право выбора формы управления их многоквартирными домами.

Не меньшую обеспокоенность высказывали представители региональных центров общественного контроля, в частности, из Республики Бурятия, Тверской и Ярославской областей. Они говорили о практике обучения собственников жилья, о бюрократических «инновациях» с вводом лицензирования управляющих компаний. В ходе дискуссии подтвердилась старая истина: сколько людей — столько мнений. К примеру, предлагалось вернуть в квитанции по оплате коммунальных и жилищных услуг трехпроцентную надбавку на неплатежи, как это было десять лет назад. То есть вернуться к схеме, при которой добросовестный плательщик доплачивает за уклоняющегося от коммунальных платежей.

Тем не менее в проекте итогового документа записано, что надо переходить «от практики регулярного повышения тарифов на коммунальные услуги к практике разработки и реализации программ модернизации коммунальной инфраструктуры. Тарифы на коммунальные услуги должны приниматься после утверждения таких программ и должны быть увязаны с конкретными результатами таких программ». Окончательный текст предложений III Общероссийского гражданского форума будет размещен в ближайшее время на сайте www.civil-forum.ru после внесения дополнений, принятых на дискуссионных площадках и пленарных заседаниях, в которых приняли участие более 700 представителей 78 регионов. У активных граждан России есть еще время внести свои предложения, которые, по заверению председателя Комитета гражданских инициатив Алексея Кудрина, тоже будут учтены. Но даже если что-то не будет принято, это не значит, что оно останется без внимания.

К сведению

Предложения гражданского общества по развитию и совершенствованию местного самоуправления

1. Ввести нормы, относящие принятие (изменение, дополнение) устава муниципального образования и утверждение структуры органов местного самоуправления к вопросам местного значения. Это позволит выносить подобные вопросы на референдум.

2. Снизить количество подписей, необходимых для проведения местного референдума, с 5 до 2% от числа избирателей. Установить четкие процедуры признания подписей недостоверными и недействительными.

3. Ввести возможности для проведения голосования по вопросам местного значения в пределах отдельных территориальных единиц муниципального образования. Позволить регламентировать в уставах муниципального образования вопросы, по которым проведение голосования населения обязательно, помимо вопросов изменения границ и преобразования муниципального образования.

4. Определить в законе понятие «результат публичных слушаний» и ввести обязанность органа местного самоуправления, отклоняющего прошедшие через публичное слушание рекомендации и проекты правовых актов, дать мотивированный отказ по каждому пункту и опубликовать его в средстве массовой информации.

5. Изменить перечень вопросов, выносимых на публичные слушания. Предусмотреть публичные слушания не только по проекту местного бюджета и отчета о его исполнении, но и по проектам изменений в местный бюджет, предусматривающим увеличение (уменьшение) его доходов или расходов не менее чем на 10%, а также увеличение (уменьшение) расходов по отдельным статьям бюджета на сумму, превышающую 10% от общего размера расходов бюджета (за исключением случаев, когда такие изменения вызваны исключительно появлением дополнительных доходов бюджета). Исключить необходимость проведения публичных слушаний по вопросам приведения уставов муниципальных образований в соответствие с законами.

6. Возвратить обязательное голосование по вопросу о преобразовании (упразднении, объединении, разделении) муниципального образования и изменения границ, влияющих на территориальную принадлежность населенных пунктов.

7. Отменить необходимость установления представительным органом местного самоуправления границ территории, на которой осуществляется территориальное общественное самоуправление, применительно к дому, подъезду, а также градостроительным и территориаль-

ным единицам, границы которых установлены законом или нормативным актом местного самоуправления.

8. Уточнить порядок проведения собраний (конференций)

ОСТАВИАМ ПЛАТЕЖИ НА КАПРЕМОНТ ДО ВЫПОЛНЕНИЯ ГОСУДАРСТВОМ ЕГО ОБЯЗАТЕЛЬСТВ ПЕРЕД ГРАЖДАНАМИ!

ПОРУЧЕНИЕ

Председателю Фридан «Справедливая Россия» в ФС, ГД РФ С.М. Миронову
От гражданина РФ _____
проживающего по адресу _____ Телефон _____

Уважаемый Сергей Михайлович!

Мой ежемесячный платеж по статье «капремонт» составляет _____ рублей. Дом, в котором я проживаю, находится в неудовлетворительном состоянии с _____ года. Капитальный ремонт в нем не производился с _____ года (был произведен _____). Дата предстоящего ремонта не назначена _____ (не назначена, не известна).

Мои права как гражданина нарушены, так как государство не выполнило свои обязательства по передаче мне в ходе приватизации жилья в надлежащем состоянии. Таким образом, считаю возможным с учетом знаний и сведений из капитального ремонта жилищно-коммунального хозяйства.

Прошу Вас от моего имени обратиться к председателю территориального РФ, лидеру партии «Единая Россия» Д.А. Медведеву с требованием об отмене или приостановке действия законодательного акта, принадлежащего моему оплачивать данные платежи, до момента исполнения обязательств со стороны государства по принадлежности моего жилья в надлежащем состоянии.

Дата _____ Подпись _____ (ФИО) _____

Заполните форму и приложите его в Федеральный Центр защиты прав граждан «Справедливая Россия» по адресу: 127051, г. Москва, ул. Петровка 24, стр. 5

граждан, созываемых по вопросам осуществления территориального самоуправления.

9. Исключить из числа вопросов местного значения функции, не свойственные местному самоуправлению, в частности, по обеспечению безопасности (от терроризма, на водах, при чрезвычайных ситуациях, пожарах, а также гражданской обороны и мобилизационной подготовки).

10. Разделить вопросы местного значения на обязательный и факультативный перечни. Разграничение полномочий должно обеспечивать оказание на всей территории России базового набора публичных услуг (в частности, в области содержания образовательных учреждений, доступа к культуре, благоустройства территории, организации коммунального обслуживания) и учет потребности

в услугах, специфичных для конкретных мест.

11. Расширить перечень вариантов структуры органов местного самоуправления. Помимо моделей «сильного мэра» и «сити-менеджера» возможно закрепление модели «сильного магистрата/исполкома».

12. Исключить из перечня вариантов структуры органов местного самоуправления модель «назначаемого мэра».

13. Упразднить институт удаления главы муниципального образования в отставку, избыточный при наличии процедур отрешения и отзыва.

ИСТОЧНИК: проект итогового документа III Общероссийского гражданского форума

[Http://www.eg-online.ru/article/298158/](http://www.eg-online.ru/article/298158/)

Собрание и конференция в вашем муниципальном образовании

ПОЛОЖИТЕ ПЕРЕД СОБОЙ НПА О СОБРАНИИ И КОНФЕРЕНЦИИ ВАШЕГО МУНИЦИПАЛЬНОГО ОБРАЗОВАНИЯ

КАКОЕ НПА РЕГУЛИРУЕТ ПРОЦЕДУРУ ПРОВЕДЕНИЯ СОБРАНИЯ И КОНФЕРЕНЦИИ В ВАШЕМ МУНИЦИПАЛЬНОМ ОБРАЗОВАНИИ?

Проголосуйте в чате (напишите цифру вашего ответа):

1. Отдельный НПА о собраниях граждан и о конференциях.
2. Общий НПА, регулирующий собрания и конференции граждан.
3. Не знаю.

MyShared

НЕ КАПИТАЛЬНЫЙ РЕМОНТ, А КОМПЛЕКСНАЯ ЭНЕРГОЭФФЕКТИВНАЯ МОДЕРНИЗАЦИЯ И РЕКОНСТРУКЦИЯ ЖИЛЫХ ДОМОВ И КОММУНАЛЬНОЙ ИНФРАСТРУКТУРЫ

Межрегиональная Конференция

Особенности рынка управления, эксплуатации и обслуживания объектов недвижимости в современных условиях

Самара – 27 сентября 2013 год

IS

© НП «ИИМ» Министрства Строительного

РЕЙТИНГ РБК: 25 САМЫХ БЫСТРОРАСТУЩИХ ГОРОДОВ РОССИИ

**Андрей Бабицкий, Мария Жолобова, Анастасия Напалкова,
сотрудники журнала «РБК»**

Российская экономика в последние два года почти не росла, но где-то, несмотря на это, продолжали появляться предприятия, деньги и рабочие руки. Журнал «РБК» составил рейтинг городов с растущей деловой активностью. По распространенному в столице мнению, за пределами Москвы и нескольких городов-миллионников жизни нет. Этот взгляд столь же популярен, сколь неточен: в России больше тысячи городов, во всех есть предприниматели. Журнал «РБК» попытался оценить и сравнить рост деловой активности в крупных поселениях — от 150 тыс. жителей.

Мы специально старались не брать за основу рейтинга факторы, которые отражают только «прошлые заслуги», вроде доходов на душу населения или средних зарплат. Эти переменные важны для тех, кто хочет переехать или открыть бизнес в новом месте, но они не отражают реальную деловую активность. Все стимулы учесть невозможно: куда-то люди готовы ехать потому, что там нет коррупции, куда-то — потому, что тепло, куда-то — из-за того, что им предложили рабочие места.

Переменные, которые мы принимали в расчет, — это корреляты роста. Мы оценивали не уровень зарплат и число предприятий в городе, а рост этих показателей: насколько увеличились транспортные потоки, розничные затраты, велика ли миграция. Мы смотрели также, какая часть трудоспособного населения работает в городе, а не ищет счастья за тридевять земель. Мы учитывали открытые и закрытые заведения сферы услуг, бензоколонки и автосервисы — оказалось, что многие города продолжили расти, несмотря на кризис. Чемпионом падения в 2014 году стал Сочи — по объективным причинам, в связи с окончанием Олимпиады. Но в рейтинг он все

равно вошел.

Несколько участников рейтинга — ресурсные города вроде Тюмени, Сургута, Альметьевска и Череповца, несколько — мегаполисы, однако Москвы и Санкт-Петербурга среди них нет. Обилие южных городов и полное отсутствие дальневосточных отражают интуитивное представление о том, что деловая активность все-таки зависит от обилия рабочих рук — и немножко от погоды.

На первом месте — Краснодар, ставший за последние годы столицей русского ретейла: на Кубани базируется не только «Магнит», но и его пока сравнительно небольшие и стремительно растущие конкуренты. На втором месте — Белгород, столица региона, сделавшего себе репутацию в сельскохозяйственной отрасли. Как выяснил корреспондент журнала «РБК», в Белгороде развивается и промышленное производство: если приграничный город переживает падение объемов перевозок грузов, вызванное войной, рост продолжится и дальше. Кроме них в топ-5 входят Ставрополь, Абакан и Сыктывкар — эти места трудно объединить хоть по какому-нибудь признаку.

Чтобы посмотреть на наши открытия с другого ракурса, можно взглянуть на соседние страны. Среди 128 крупнейших китайских городов (от 750 тыс. жителей, согласно последней переписи) 80% выросли за 20 лет по меньшей мере вдвое. Один только город Шэньчжэнь вырос за последние 25 лет почти в 10 раз: по населению он почти догнал Португалию, а по валовому продукту обогнал ее. В России таких историй успеха нет. Больше того, любая попытка сравнить русские города с соседями по континенту обречена на провал, в первой сотне рейтинга не будет ни одной кириллической буквы. Как бы то ни было, точки роста в России есть.

№	Город	Регион	Численность населения	Итоговый балл
1	Краснодар	Краснодарский край	893 300	24,85
2	Белгород	Белгородская область	379 500	24,72
3	Ставрополь	Ставропольский край	420 000	23,94
4	Абакан	Республика Хакасия	173 200	20,80
5	Сыктывкар	Республика Коми	257 900	19,69
6	Энгельс	Саратовская область	217 800	19,52
7	Ижевск	Удмуртская Республика	637 300	19,04
8	Нижнекамск	Республика Татарстан	235 600	17,40
9	Саратов	Саратовская область	840 800	17,12
10	Тюмень	Тюменская область	679 900	16,52
11	Сургут	Ханты-Мансийский автономный округ — Югра	332 300	16,40
12	Череповец	Вологодская область	316 800	16,01
13	Томск	Томская область	578 600	15,31

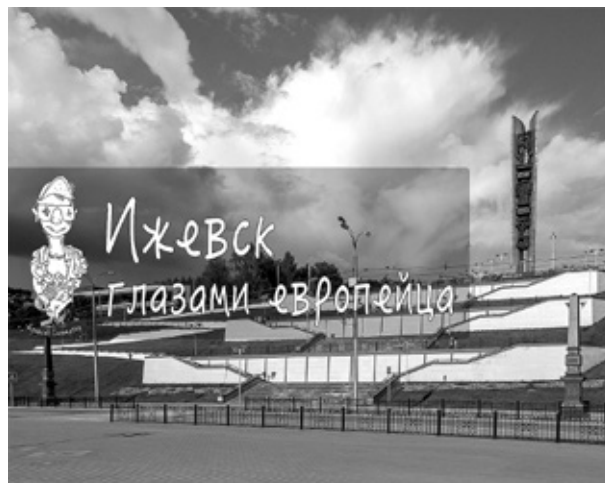
14	Нижний Новгород	Нижегородская область	1 272 700	14,91
15	Челябинск	Челябинская область	1 169 400	14,80
16	Сочи	Краснодарский край	473 200	14,64
17	Пермь	Пермский край	1 026 500	14,15
18	Уфа	Республика Башкортостан	1 096 700	13,47
19	Барнаул	Алтайский край	695 700	13,44
20	Казань	Республика Татарстан	1 190 900	12,82
21	Йошкар-Ола	Республика Марий Эл	271 200	12,81
22	Альметьевск	Республика Татарстан	149 900	12,76
23	Воронеж	Воронежская область	1 014 600	12,68
24	Оренбург	Оренбургская область	560 000	12,57
25	Иркутск	Иркутская область	613 000	12,40

Как мы считали

Мы отобрали города, в которых, по данным Росстата, на конец 2013 года проживало более 150 тыс. человек. В них мы оценивали рост населения, зарплат и числа предприятий, увеличение авиапотока через прилегающий аэропорт и оборота розничной торговли (все показатели за 2013-й). Отдельно учитывался вклад миграции в рост населения за последние 10 лет. В качестве косвенного свидетельства экономической активности в городе использовался «индекс НДСФЛ» — отношение числа поданных форм 2-НДФЛ ко всему населению. Кроме того, оценивалось проникновение крупных розничных

сетей, торгующих продуктами, косметикой, одеждой и электроникой («коэффициент розницы»), а также изменение числа мелких сервисных предприятий, подсчитанное для журнала «РБК» сотрудниками «Яндекс. Город». Итоговый балл — интегральный показатель, учитывающий все эти переменные. Результаты подмосковных городов не были включены в общий зачет, поскольку близость Москвы сильно влияла на все показатели.

<http://www.rbc.ru/ratings/business/17/04/2015/5152ffc9a794745003d4b3d>



МЕНЯТЬ СИТУАЦИЮ К ЛУЧШЕМУ

Выступление на встрече с активом Общероссийского народного фронта, Ново-Огарёво, Московская область, 27 ноября 2015 г.

В.В. Путин, Президент Российской Федерации

Добрый день, уважаемые друзья, коллеги! Мы сегодня с вами поговорим о том, как идёт ваш проект «За честные закупки». Сразу хочу сказать: вообще, на мой взгляд, ОНФ состоялась как такая солидная, большая общенациональная организация, или даже не организация, а движение, скорее всего, потому что за словом «организация» всегда подразумевается какая-то бюрократия. Хочу отметить, что у вас эта бюрократия минимизирована почти до нуля, и это очень хорошо. Вы делаете опору как раз на граждан, на людей наших, и это самая прочная опора, без всяких сомнений.

Что касается проекта «За честные закупки», то это чрезвычайно востребованная вещь, имея в виду очищение нашей экономики, да и социальной нашей жизни, от всего, что нам мешает. Когда я говорю про экономику, то имею в виду, конечно, борьбу с коррупцией, которая подавляет любую экономическую активность. А у нас ещё очень многое нужно сделать по этому направлению. И улучшать инвестиционный климат — без борьбы с коррупцией это тоже невозможно. Когда всё отдают «своим да нашим», то ничего хорошего с точки зрения эффективности никогда не получается.

В этой связи хочу сказать, что вы работаете по генеральной, можно сказать, повестке дня, это чрезвычайно важная вещь. И надеюсь, что она не будет иметь такого долгосрочного характера: всё-таки надеюсь, что нам всем вместе удастся двигаться эффективно и менять ситуацию к лучшему. Знаю, что на представителей Народного фронта так или иначе оказывается давление, особенно на антикоррупционном треке. Конечно, не всем нравится, когда люди говорят открыто, прямо, выставляют напоказ проблемы, говорят о причинах их возникновения. Критику вообще, наверное, мало кто любит. Взять каждого из нас — тоже. Когда по делу, конечно, — это помогает, но нужно, чтобы люди, которые сталкиваются с этими явлениями, понимали, что это в конечном итоге всем идёт на пользу. Конечно, на пользу добросовестным людям. Это первая часть.

Вторая касается малого и среднего бизнеса. Мы вырабатываем целую систему поддержки малого и среднего бизнеса и дальше будем это делать. В то же время, безусловно, и представители малого и среднего бизнеса должны вести себя адекватно и честно по отношению к своим партнёрам и, самое главное, клиентам, гражданам, которые пользуются товарами, производимыми малым бизнесом, и услугами, которые малым бизне-



сом предоставляются. В этой связи вы знаете, что наша налоговая служба проводит эксперимент в ряде субъектов Российской Федерации, и приняты соответствующие решения о том, как перейти к ситуации, при которой практически каждый гражданин Российской Федерации, если он хочет этого, сможет дополнительно получать информацию о том, какая на самом деле услуга ему предоставлена либо какой товар он получил.

Надо сказать, что эксперимент этот прошёл достаточно успешно, принёс хорошие результаты, соответствующие решения принимаются и на законодательном уровне. Я бы предложил, чтобы мы нашу сегодняшнюю дискуссию начали с того, что предоставили слово руководителю Федеральной налоговой службы [Михаилу Мишустину], который бы очень коротко сказал ещё раз, о чём идёт речь, о чём мы с ним договорились и что будет принято по результатам эксперимента, который проводится. В трёх регионах или в четырёх? В четырёх. Конечно, это связано и с новыми кассовыми аппаратами, но, как я уже говорил на встрече с руководителем Федеральной налоговой службы, расходы бизнеса должны быть минимизированы или сведены к нулю, и это вполне можно сделать за счёт так называемого налогового вычета.

У нас с вами нет задачи, как когда-то в одной из стран говорили, ударить по штабам. У нас нет задачи развернуть «охоту на ведьм». У нас нет задачи раскачивать госаппарат. В административных органах в большинстве своём работают порядочные, дисциплинированные и эффективные люди. Но жизнь сложна и многообразна, как говорил герой известной книжки. И она диктует нам много того, что на первый взгляд, казалось бы, не должно попадать в сферу нашего внимания, потому что оно порождает много проблем. Все мы должны понимать, что если мы хотим эффективно решать задачи, которые стоят перед страной, то сделать это силами одних административных структур невозможно.

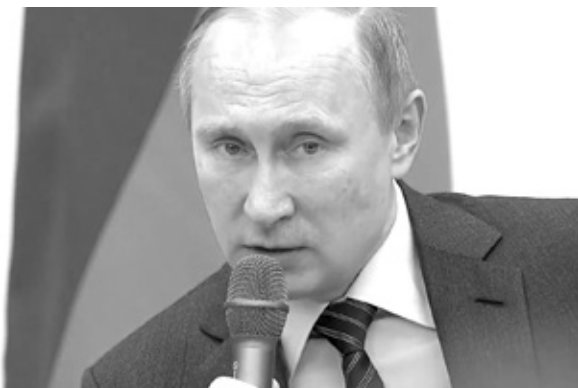
Административные структуры всё-таки живут по своим законам, по своим правилам, и часто очень не чувствуют остроты проблем, которые перед людьми стоят.

Понимая это, они должны опираться на тех людей, которые сейчас работают в таких общественных движениях, как Общероссийский народный фронт. Потому что по большому счёту и по-серьёзному у всех у нас общая задача — сделать жизнь людей лучше. Те, кто не понимает этого, те, видимо, не очень

понимают своих задач и не соответствуют тем местам, которые они занимают. <..>

Я хочу, чтобы то, что сейчас говорю, было услышано не только в Пермском крае, но и во всех субъектах Российской Федерации, во всех муниципалитетах. Чтобы и административные структуры, руководители всех уровней это понимали и ненавязчиво вас поддерживали, не вмешиваясь в вашу работу. Но чтобы и активисты Общероссийского народного фронта понимали, что ценность вашей работы в значительной степени связана с вашей независимой позицией. Без неё такая структура, не структура, а такое движение, как Общероссийский

народный фронт, теряет смысл. Ждать какой-то особой поддержки со стороны административных органов и не нужно. Но важно, чтобы они не мешали... Видимо, особого героизма от активистов Общероссийского народного фронта и не требуется, но не скрою, что когда я слышал некоторые доклады, некоторые сообщения, я думал о том, как вас защитить не только от административного произвола, но и от возможных криминальных проявлений. Но в любом случае та работа, которой вы занимаетесь, требует определённого мужества. Мы, безусловно, будем вам помогать. Я желаю вам этого мужества. Спасибо вам большое.



ГЛАВНЫЙ РЕСУРС В РАЗВИТИИ ФУТБОЛА – МАССОВЫЙ СПОРТ

Вступительное слово на совместном заседании Совета по развитию физической культуры и спорта и организационного комитета «Россия-2018», Москва, Кремль, 8 декабря 2015 г.

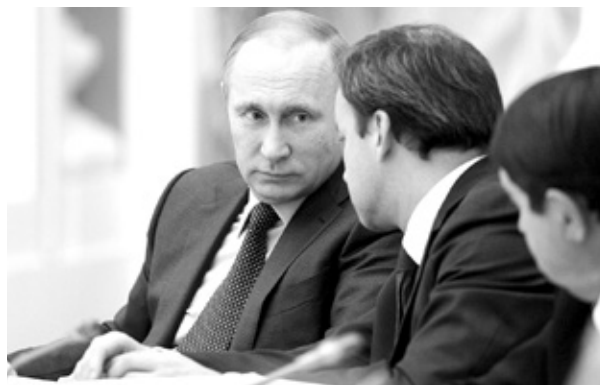
В.В.Путин, Президент Российской Федерации

Владимир Путин провёл совместное заседание Совета при Президенте по развитию физической культуры и спорта и организационного комитета «Россия-2018» по подготовке и проведению чемпионата мира по футболу. Обсуждались, в частности, механизмы дальнейшего развития футбольной инфраструктуры, в т.ч. с использованием федеральных целевых программ, а также вопросы формирования дополнительных источников финансирования и развития профессионального футбола, включая повышение доходов от посещения матчей.

Уважаемые коллеги, добрый вечер! Погода не позволила, к сожалению, сегодня посмотреть на строящиеся в Самаре объекты, на футбольный стадион, но после меня будет выступать губернатор – он расскажет, как идёт работа. Начать нашу встречу хотел бы с приятного события: у Виталия Леонтьевича Мутко сегодня день рождения, хочу поздравить его с этим событием. Поскольку Виталий Леонтьевич у нас занимается не только нашей деятельностью, не только наш футбол возглавляет, но и международная линия активно функционирует, хочу подарить ему самоучитель английского языка, разговорник, и пожелать успехов в изучении.

Уважаемые участники заседания Совета по спорту! Прежде всего хочу поблагодарить рабочую группу Совета за подготовленные материалы. Они сформированы с учётом разных позиций, разных мнений, и такой подход, разумеется, всегда является наиболее эффективным. Как мы условились на прошлом заседании, темой сегодняшнего Совета станет футбол. Рассмотрим вопросы, связанные с чемпионатом мира по футболу, который в 2018 году должен пройти в нашей стране, но главное – обсудим проблемы развития отечественного футбола.

В России это самый популярный и самый массовый вид спорта: им занимается свыше 2,5 миллиона человек. Однако большими, яркими успехами наши сборные, к сожалению, радуют болельщиков нечасто. Самые крупные достижения – это победа на чемпионате Европы в 1960 году, на Олимпиадах 1956 и 1988 годов. В новейшей истории – это третье место на чем-



пионате Европы 2008 года и в 2015-м – второе место у «молодёжки» на европейском первенстве. Россия никогда не становилась чемпионом мира, с 1992 года ни разу не прошла даже отбор на Олимпиаду – с 1992 года ни разу! Серьёзных успехов в европейских турнирах за последние годы добивались некоторые клубные команды. Но мы понимаем, что здесь свою роль сыграло привлечение иностранных специалистов, иностранных легионеров.

Повторю: у нас любят, у нас ценят футбол, играют в него от мала до велика. Не обделён он, конечно, и вниманием государства, поддержкой частных инвесторов. Значит, проблема в самой системе управления футбольной сферы, в организации отбора и подготовки перспективных ребят, в методах и формах работы с наставниками и игроками. Сегодня предлагаю обсудить меры, необходимые для того, чтобы изменить положение дел. Очевидно, что нам нужна чёткая, адекватная программа действий, и в этой связи предлагаю подготовить общенациональную стратегию развития футбола до 2030 года. Конечно, нам нужно подготовиться и достойно выступить в 2018 году.

Среди приоритетов должен быть рост числа занимающихся этим видом спорта, а также успешные выступления наших футболистов на крупнейших международных соревнованиях, включая, как я уже говорил, чемпионат мира 2018 года. Следует поставить соответствующие задачи для федерального, регионального и местного уровня, привлечь к партнёрству общественные организации и бизнес, сформировать единое научно-методическое пространство и эффективную систему повышения квалификации тренеров: прежде всего, разумеется, детских – их у нас в принципе не хватает.

Одно из предложений рабочей группы – создать крупные общенациональные центры развития футбола: они должны включать в себя футбольные академии, где готовится ближайший резерв, обеспечить деятельность детско-юношеских спортивных школ, которые специализируются на футболе. Однако основой всего, главным ресурсом в развитии футбола был и остаётся массовый спорт. Следует уделять особое внимание совершенствованию системы молодёжных

и детских любительских турниров, таких, к примеру, как «Кожаный мяч», стимулировать, поддерживать у ребят интерес к футболу как к одному из видов активного, полезного отдыха и досуга и создавать необходимую для него инфраструктуру. Ситуация со строительством футбольных полей улучшается, кстати говоря, и благодаря деятельности Министерства спорта, но уровень обеспеченности всё ещё недостаточен. Поддерживаю рекомендации рабочей группы включить в федеральную целевую программу развития физкультуры и спорта на 2016–2020 годы подпрограмму «Футбол», в рамках которой сосредоточиться на строительстве общедоступных площадок для массового футбола.

Внимания требуют и профессиональные соревнования. Уже отмечал успехи ряда клубов, но одновременно мы наблюдаем и очевидные проблемы: непрозрачные действия футбольных агентов, порой странные трансферы, большое число легионеров, которые перекрывают дорогу нашим собственным воспитанникам, а ещё зарплаты игроков, сопоставимые с показателями ведущих национальных чемпионатов той же Европы. Спортивная борьба футбольных клубов порой походит на борьбу кошечек, к сожалению. Я уже как-то на встрече — то ли в этом составе, то ли похожем — говорил, что это даже не спорт — это борьба каких-то амбиций. При этом многие клубы финансируются из региональных бюджетов, потребляя значимую часть средств, выделяемых на местах на физкультуру и спорт вообще.

А во всём мире футбол зарабатывает, причём зарабатывает сам: через продажу прав на трансляции, рекламу, реализацию атрибутики и прочее и тому подобное. Я прошу Минспорта дать конкретные предложения по формированию понятной и адекватной системы финансовой деятельности профессиональных футбольных клубов. Кстати, для повышения финансовой прозрачности в ряде спортивных федераций созданы наблюдательные советы, куда входят авторитетные, ответственные и неравнодушные к спорту общественные деятели и представители бизнес-сообщества. Они в том числе контролируют и эффективность расходования средств — как бюджетных, так и частных. Безусловно, это важно всегда, но сегодня особенно важно.

Ещё одна тема, требующая решения, связана с посещением футбольных матчей публикой. Я сейчас не буду вдаваться в детали — вы знаете, сколько здесь, к сожалению, проблем: болельщики, особенно с детьми,

просто порой опасаются ходить на стадион. А ведь эти проблемы мы не раз обсуждали, встречались с представителями объединений болельщиков — на практике до сих пор немного что сделано. Подобная ситуация складывается по многим позициям, связанным с посещаемостью.

Ещё раз обращаю внимание на необходимость полноценного комплекса мер, решающих проблемы безопасности. Арены, где происходит большинство противоправных ситуаций, следует оснастить эффективными системами видеофиксации. МВД, Минспорту и организаторам соревнований нужно определить порядок идентификации конкретных нарушителей. Наконец, надо активнее, содержательнее работать с так называемой околофутбольной средой: одними лишь штрафами и запретами цивилизованного болельщика не воспитать. Прошу заинтересованные ведомства не откладывать решение данных вопросов — это важно в том числе и в связи с предстоящим чемпионатом мира. Чрезвычайно важно, как мы предстанем перед лицом тех, кто любит футбол на планете.

Перед заседанием Совета мы уже обсудили ситуацию со строительством и реконструкцией спортивной инфраструктуры. Определённые трудности есть практически на всех объектах, но наиболее серьёзные проблемы у нас со стадионом в Калининграде: допущенные там отставания должны быть ликвидированы в кратчайшие сроки. Здесь хочу ещё раз обратиться к руководителям регионов: прошу уделять самое пристальное внимание всем вопросам подготовки к чемпионату мира. Речь идёт не просто о возведении стадионов — это создание современной инфраструктуры, которая потом долгие годы должна работать на социально-экономическое развитие территорий, во многом определять их туристическую, инвестиционную привлекательность, просто улучшать жизнь людей.

Ещё один важный аргумент: мы все видим, как у людей растёт интерес к спорту, как формируется и обретает популярность в России культура здорового образа жизни. Это чрезвычайно важно, это всё надо поддерживать, развивать, в том числе используя потенциал востребованных обществом зрелищных видов спорта, каким является футбол, масштабных соревнований. Такая работа всегда будет оставаться в сфере внимания нашего Совета, и следующее заседание предлагаю посвятить вопросам развития хоккея в России и подготовке национальной команды к Олимпийским играм 2018 года в Корее. Давайте перейдём к обсуждению.



ИНТЕРНЕТ КАК ДРАЙВЕР ДЛЯ РАЗВИТИЯ МОДЕРНИЗАЦИИ

Выступление на пленарном заседании первого российского форума
«Интернет экономика», Москва, 22 декабря 2015 г.

В.В.Путин, Президент Российской Федерации

Добрый день, дорогие друзья! Мы с вашим президентом сейчас достаточно подробно поговорили о тех проблемах, которые вы обсуждали вчера по отраслям, по направлениям. Мне было интересно. Надеюсь, что мы договорились и о некоторых конкретных вещах. Я здесь вижу своего помощника Игоря Щёголева, он бывший министр, сейчас помощник. Мы договорились о том, что если коллеги решат, то всё, о чём вы здесь договаривались и что сформулировали в качестве необходимой совместной работы для продвижения ваших инициатив, мы готовы передать в руки одного из ваших коллег, которого я пригласил на работу в Администрацию Президента, прямо к Игорю Олеговичу Щёголеву, чтобы они вместе продвигали наработанные вами предложения и на площадке Администрации Президента, и, естественно, что не менее, а, может быть, более важно, в исполнительных органах в Правительстве и в регионах Российской Федерации.

Вообще за последние годы интернет прочно, конечно, вошёл в повседневную деловую жизнь страны. Более того, практически во всём мире стал самостоятельной отраслью, и вчера вы подробно об этом говорили. Конечно, Россия не отстаёт и не остаётся в стороне от глобальных трендов. Российская аудитория интернета — может быть, я скажу какие-то общие вещи, не для этой аудитории, а, может быть, для коллег, которые зади с камерами стоят, чтобы в стране об этом люди более широко узнали, более подробно, — во всяком случае российская аудитория интернета — крупнейшая в Европе, превышает 80 миллионов пользователей, из них 62 миллиона человек выходят в онлайн ежедневно. Как один из членов президиума сказал, 300 раз смотрят сегодня в телефон в течение суток для того, чтобы справиться о том, что в мире происходит, либо в практической жизни, которая интересует людей, которые пользуются интернетом.

Динамично растёт коммерческий сегмент сети. Объём рынков, которые связаны с интернетом, составляет 16 процентов ВВП. Технология удалённого доступа активно используется при оказании государственных и муниципальных услуг, что меня очень радует, потому что совсем недавно мы это начинали, и, в общем и целом, движение в этом направле-

нии имеется. В прошлом году больше трети из этих муниципальных и государственных услуг были предоставлены в автоматизированном режиме. Значимость и влияние интернета постоянно растут. Нужно задействовать в этой связи интернет в целом как драйвер для развития модернизации страны (безусловно, это так, никто в этом не сомневается, и мы всячески готовы вам помогать и поддерживать вас в ваших усилиях поступать именно таким образом, а не иначе), для повышения качества жизни людей, формирования новой технологической основы отечественной экономики, и, конечно, в социальных отраслях, и в образовании, и в здравоохранении.

Одним из инструментов решения задач стал Фонд развития интернет-инициатив. Два года назад мы это сделали, и работает структура неплохо. Под его управлением уже находится 6 миллиардов рублей. За 2,5 года работы портфель Фонда пополнили свыше 170 проектов, нацеленных на решение конкретных проблем и граждан, и наших юридических лиц, компаний. Конечно, нужно формировать стратегию развития российского интернет-сегмента на долгосрочную основу, на долгосрочную перспективу, учитывать общие тенденции развития глобальной сети. И тоже не могу с вами не согласиться в том, что, учитывая общие тенденции, относясь с уважением к нашим партнёрам-конкурентам, мы должны создавать единые условия жизни, работы для всех участников этого рынка и никого, прежде всего, конечно, своих, национальных участников рынка, не должны ставить в какое-то положение, которое не является конкурентным, понижать их, вашу конкурентоспособность, а наоборот.

Не могу не согласиться с теми, кто, указывая на принимаемые нами решения в реальном секторе экономики, в промышленности, в сельском хозяйстве, говорит: мы же предоставляем какие-то льготы для российских участников рынка, для национальных производителей,

почему и здесь не сделать бы то же самое? Да, согласны, готовы, подумаем, сделаем, только, естественно, так, чтобы это не нарушало наших обязательств в рамках ВТО. Уверен, что соответствующие корректные решения точно могут и должны быть найдены. Хочу пожелать вам успехов. Спасибо большое.



СОХРАНЕНИЕ ИСТОРИЧЕСКОЙ ПАМЯТИ – ОДИН ИЗ КЛЮЧЕВЫХ ПРИОРИТЕТОВ

Выступление на заседании Совета при Президенте по культуре и искусству,
Москва, Кремль, 25 декабря 2015 г.

В.В. Путин, Президент Российской Федерации

Добрый день, уважаемые коллеги! Мы с вами встречаемся в преддверии Нового года, и поэтому я вначале хочу вас поздравить с наступающими новогодними праздниками. Хочу вас всех поприветствовать! 2015 год прошёл под знаком 70-летия Победы в Великой Отечественной войне, и с этим событием, как известно, связано и создание Организации Объединённых Наций и ЮНЕСКО. Эти организации стали важнейшими – ключевыми – в устройстве послевоенного мира, в формировании принципов солидарности, гуманизма и норм международного права, в утверждении приоритета гуманитарной и культурной составляющей развития стран и народов. Эти юбилеи в той или иной степени отражены практически во всех событиях культурной жизни нашей страны, в том числе и в событиях года литературы. Главной целью было напомнить об исключительной значимости литературы в жизни каждого человека и, конечно, возродить в обществе интерес к книге, к чтению.

Не знаю, удастся ли нам возродить интерес к книге, с учётом развития интернета, но к чтению точно нужно побуждать людей обращаться чаще. На самом деле, может быть, и к книге, потому что книга – это же не планшетник, она сама по себе может быть произведением искусства. Поэтому, мне кажется, наши усилия не пропадут даром, если мы будем и дальше действовать в этом направлении. Вы хорошо знаете, насколько востребованными были многие мероприятия этого года – года литературы. Не меньший успех сопровождал празднование 175-летия Петра Ильича Чайковского. Его кульминацией, безусловно, стал блистательный XV Международный конкурс имени Чайковского. Я хочу поблагодарить всех, кто его организовывал, кто работал в ходе проведения этого масштабного международного мероприятия, хочу поблагодарить маэстро Гергиева.

Мы можем констатировать, что в этом году действительно конкурс Чайковского в его былом, прежнем величии возродился. Это большой успех. В уходящем году

статус особо ценных объектов культурного наследия народов России получили заповедник «Херсонес Таврический» и Музей героической обороны и освобождения Севастополя. События, увековеченные в этих комплексах, принципиально важны для понимания отечественной истории, её неразрывности и преемственности, во многом являются опорными восприятиями истоков и характера нашей государственности, становления и развития российской цивилизации.

Предстоящий 2016 год объявлен в России годом российского кино. Надо сделать всё возможное, чтобы он стал ярким, полезным для миллионов наших граждан. В частности, необходимо продолжить развитие сети кинопоказов в регионах России, прежде всего в малых городах. И конечно, нужно стремиться к тому, чтобы наше кино показывали, наши фильмы были на экранах, а также определить пути дальнейшего развития национального кинематографа, повышения его конкурентоспособности. Для этого при поддержке государства создаётся вся необходимая технологическая и производственная база. Наш зритель ждёт талантливые, сильные российские фильмы, которые в лучших традициях отечественного кинематографа отразят и помогут осмыслить современную жизнь страны и наше место в мире, честно расскажут о важнейших исторических событиях и о настоящих героях.

Сохранение исторической памяти – один из ключевых приоритетов. Особая роль здесь принадлежит материальному культурному наследию. В последние годы в центре внимания общественности, средств массовой информации регулярно оказываются, к сожалению, громкие конфликты вокруг застройки охранных зон, разрушения памятников. Необходим самый серьёзный анализ таких случаев, в том числе и для выявления пробелов, недоработок в законодательстве, или, как юристы говорят, «яковок» в законодательстве. Очевидно, нужны изменения и в самом порядке контроля за сохранением объ-



ектов наследия. Считаю важным укреплять взаимодействие заинтересованных государственных структур с волонтерами, общественными организациями. Как правило, именно они первыми бьют тревогу по поводу утраты или угрозы утраты памятников, но далеко не всегда они услышаны.

Прошу Минкульт сформировать чёткие предложения по защите памятников как федерального, так и регионального, да и местного значения от уничтожения и варварского с ними обращения. И вместе с общественными движениями определить роль и права неравнодушных к истории инициативных граждан, краеведов, энтузиастов. У нас много таких людей. Отмечу, что тема сохранения культурного наследия занимает особое место и в Основах государственной культурной политики, они были утверждены год назад. Тогда же было поручено подготовить проект стратегии реализации этих Основ. Как понимаю, завершить эту работу в срок не удалось прежде всего из-за недостаточной координации, хотя именно эту задачу мы ставили как приоритетную как раз год назад.

Основы государственной культурной политики, как и стратегия по их реализации, — документы сложные, многогранные, они охватывают самые разные направления: от экономики до общественной жизни. Всё это мы подробно обсуждали, думаю, нет смысла и нужды сейчас повторяться. Ясно одно: разработку стратегии нужно завершить как можно быстрее. Возможно, стоит использовать для этого вполне успешный опыт работы над самими Основами. Я помню, что работа шла непросто, но всё-таки она была завершена. Необходимо возобновить деятельность рабочей группы в Администрации Президента. Целесообразно привлечь не только профессиональные творческие союзы и деятелей культуры, но и общественные организации: ОНФ, географическое, историческое, военно-историческое общества, другие структуры. Повторю, стратегия реализации государственной культурной политики касается всех граждан нашей страны. Процесс подготовки этого документа должен соответствовать его значимости.



ОБ ИТОГАХ СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКОГО РАЗВИТИЯ КРАСНОЯРЬЯ В 2015 Г.

Рабочая встреча Президента Российской Федерации Владимира Путина с губернатором Красноярского края Виктором Толоконским, Ново-Огарёво, Московская область, 28 декабря 2015 г.

В.Путин: Виктор Александрович, добрый день! Как обстоят дела в крае?

В.Толоконский: С учётом того, что год уже заканчивается, хотел доложить о том, как завершаем год, акцентируя внимание и на главных задачах, и на выполнении майских указов и основных Ваших поручений по развитию края. И доложить хотел о подготовке к универсиаде, которую мы в 2019 году проводим. В тех непростых условиях, которые мы имели, мы ставили две основные задачи на этот год: первое, не потерять всё-таки динамику развития и роста и, второе, максимально побороться с ценовой инфляцией, чтобы не допустить снижения качества жизни. Думаю, что в основном эти задачи удалось решить. Мы завершим год с объёмом валового регионального продукта примерно на уровне предыдущего года. Может быть, полпроцента будет плюсом.

У нас будет рост инвестиций, что для нас очень важно, и это будет где-то около шести процентов прироста. Введены новые мощности. Это и алюминиевый Богучанский завод, который «РУСАЛ» уже запустил. И первые 150 тысяч тонн годовой мощности уже функционируют, а вообще будет 600 тысяч, и всё для этого готово, вся базовая инфраструктура, осталось только электролизёры смонтировать. Работает на полную мощность Богучанская ГЭС, обеспечивающая электроэнергией, вся транспортная инфраструктура.

В декабре введён новый энергоблок на Берёзовской ГРЭС на 800 мегаватт, это крупные вводы, которые не часто бывают. В целом сейчас мощность уже 2400 мегаватт. И мы по производству электроэнергии в этом году растём почти на 9%. Новые мощности введены в высокотехнологичном секторе, что для нас очень важно. И на горно-химическом комбинате «Росатома» совершенно новая технология производства топлива для атомных станций. Притом, как мне говорят руководители «Росатома», эксперты, нигде в мире не смогли такое сделать: и в Соединённых Штатах работали долго, много ресурсов потратили, а вот в Железногорске, в Красноярском крае, это удалось сделать, и это очень серьёзно обновляет вообще всю ситуацию и в образовании, и в науке. Там же, в Железногорске, Вы знаете, у нас большой комплекс производства спутниковых систем, и там тоже новые спутники. В конце года мы там сдали промышленно-инновационный парк, то есть хотим, опираясь на эти два якорных предприятия, привлечь

много небольших инновационных компаний, которые помогают в импортозамещении: новые материалы, новые технологии.

Новые мощности и в переработке сельхозпродукции. Хотя Красноярский край и принято считать ресурсным, промышленным регионом, но в принципе мы производим устойчиво 2,5 миллиона тонн зерна, около 1,5 миллиона тонн мы поставляем в другие регионы. Поэтому для нас важны дополнительное производство мяса, молока, несколько новых больших свиноводческих комплексов, птицефабрики сейчас начинаем развивать, хотим основную часть производимого зерна перерабатывать здесь. Урожай был хороший, 24 центнера получили, это самый большой урожай от Урала до восточных наших границ, поэтому эффективность этого комплекса достаточно серьёзная.

Были новые вводы в социальной сфере, обновлённый драматический театр построен, мы ввели большой онкологический центр, начали строить два новых перинатальных центра по федеральной программе — в Норильске, в Ачинске. Что касается ценовой инфляции, то здесь ещё с декабря прошлого года, когда курс менялся, мы приняли очень жёсткое решение по проведению еженедельно практически уличных ярмарок, свозили всех. И на этой основе договорились с торговыми сетями о стабилизации цен на два десятка позиций товаров первой необходимости. Образно говоря, говорили: если не найдём тут понимание, то будем у вас прямо под носом торговать так с машин, ставить временные сооружения.

В.Путин: Договорились?

В.Толоконский: Да, договорились. Не все это, конечно, принимали, конечно, — может быть, в чём-то мы пожертвовали стратегией оформления города, потому что боролись с временными сооружениями. Но, Вы знаете, в крае всегда исторически зарплата выше средней, всё-таки такие отрасли экономики, и цены высокие. Так вот мы в этом году имеем ценовую инфляцию на два с лишним процентных пункта меньше, чем в целом по России, и ниже, чем в Сибирском федеральном округе. Пусть это,

может быть, не переломило всю ситуацию, но всё-таки сдержать удалось, мы будем иметь на товары первой необходимости, продовольствие ценовую инфляцию до 10%, 9,8–9,9. С учётом того, что хоть и не в таком темпе, как в предыдущие годы, но всё-таки росла зарплата и в экономике, и в бюджетной сфере, в общем, падение



жизненного уровня сильно не сказалось. Люди немножко больше зарабатывали, где-то, может быть, чуть экономили, но в принципе позиции и экономические, и социальные остались стабильными.

Мы уверенно держим нормативы дорожных карт по средним зарплатам, хотя это было непросто. В прошлом докладе я говорил, что это привело к достаточно большому росту расходов бюджета края, потому что в те годы: 2012, 2013 и 2014 — у нас почти не росли доходы бюджета, с прибылью было у компаний не очень эффективно, поэтому у нас возник определённый дефицит. Зато мы решили целый ряд очень важных социальных задач. Поэтому в этом году мы в основном обратили внимание на те категории работников бюджетной сферы, которые не контролировались жёстко по тем профессиональным группам, и приняли такой закон, что все работающие в бюджетной сфере должны прожиточный минимум зарабатывать — [при занятости] полный день. Это потребовало примерно 3,5 миллиарда в годовом исчислении дополнительных расходов. Тоже считаю их оправданными, потому что всё-таки в школе всё важно: и учитель, и столовая, и работник, так же как и в детском саду, и в других бюджетных сферах. Поэтому эту программу выполняем.

Практически решим в этом году проблему полной обеспеченности детскими дошкольными учреждениями. Это потребовало больших усилий. Так сложилось в крае, что очень много ведомственных садов уже были так использованы и перепрофилированы, что их возвращать было дороже, чем новые построить. Поэтому за два года 39 детских садов, в этом году — 21 новый: примерно 12,5 тысячи мест в этом году вводим. И практически во всех городах и районах эту проблему содержательно сняли. В краевой столице проблема немножко остаётся, мы и там частично финансируем сегодня семьи, где два ребёнка детсадовского возраста: мы маме выплачиваем, сколько это стоит, чтобы они не были без присмотра.

В.Путин: Многим мамам хочется на работу вернуться, не терять свою квалификацию.

В.Толоконский: Да, конечно, и мы это понимаем. Мы сейчас строим такие садики, что там и образование другое, и воспитание. Тем не менее это был выбор; когда мы в следующем году введём, будем этого выбора лишаться, но сейчас мы такой выбор дали, это всё произошло достаточно спокойно. И по программе расселения ветхого аварийного жилья — тоже здесь программу мы успешно выполнили на тех этапах, которые сейчас завершены. И это тоже чувствуется и в социальном плане, и это серьёзно поддержало жилищный комплекс. Мы в этом году примерно на 50 тысяч метров, на 5–6% больше сдадим жилья. И что примечательно, если всё-таки обычно сейчас активный рынок

в больших городах, где большой спрос на жильё, то за счёт программы расселения мы почти половину от 1 миллиона 250 тысяч — 600 с лишним тысяч метров — сдадим в малых городах и районных центрах. И там доля переселения заметна. С учётом того что мы сейчас принимаем решение, чтобы построить в малых городах и районных центрах служебное жильё для дефицитной категории специалистов, стараемся, чтобы у нас строительный комплекс нисколько не терялся, а, наоборот, набирал темпы по всей территории.

В.Путин: Я как раз просил бы уделить этому побольше внимания и поддержать.

В.Толоконский: По универсиаде нам по обязательной программе (то, что утвердил оргкомитет) надо построить 34 объекта: это и спортивные, и объекты деревни универсиады в кампусе Сибирского федерального университета. И там ряд медицинских и объектов транспортной инфраструктуры. Несколько объектов уже в стадии строительства. По основным объектам сейчас по срокам была в декабре как раз завершена разработка проектной документации. Сейчас она вся в экспертизе.

Есть одна просьба, потому что требуется специальное постановление Правительства о лимитах финансирования, выходящих за пределы 2016 года, потому что объекты все — не годового объёма строительства, деньги все, понятно, мы не можем [задействовать] в 2016 году, — и, чтобы были основания для экспертизы, выдать нам решение. Вот оргкомитет принял решение, что нужно отдельным постановлением зафиксировать эти лимиты по объектам, чтобы нам в январе получить все документы. И 2016–2017 годы будут два года массового строительства всех объектов, чтобы уже к началу 2018 года нам завершать всю подготовку.

Ну, как в любом городе, кроме обязательной программы есть ещё дополнительная программа развития. Аэропорт начали новый. Знаете, он у нас не развивался последние годы, поэтому нужен новый терминал. Сейчас 40 тысяч метров начали с частным инвестором, который у нас купил 51% акций. Строим новые дороги, стараемся максимально сконцентрировать внимание на памятниках истории и культуры, потому что в Красноярске их много, и всё-таки универсиада — это не только спортивный, но ещё и молодёжный праздник, потребуются достаточно насыщенная культурная программа. Поэтому тоже хотели это всё привести. Поэтому боль-

шие планы на следующий год. Своевременно приняли бюджет, чтобы успели муниципалитеты принять. Рассчитываем, что мы в этом году доходы увеличиваем примерно на 18 миллиардов к уровню прошлого.

В.Путин: У вас бюджетная обеспеченность какая?

В.Толоконский: Если взять по деньгам, не считать расходы...



В.Путин: Нет, по методике Минфина.

В.Толоконский: Она выше среднего. Я думаю, будет примерно 1,1–1,15, если взять среднюю за единицу. Но Владимир Владимирович, тут я всё время спорю с Минфином, в прошлый раз Вам докладывал, я знал, как формируется бюджет в разных регионах, и всё-таки здесь есть очень много расходов, которых нет в других регионах в принципе: у нас здесь, на северах, огромная генерация электроэнергии.

В.Путин: Расстояния большие.

В.Толоконский: В Хатанге себестоимость генерации электроэнергии – 54 рубля. По тепловой энергии тоже у нас не получается стопроцентно: когда потребители заплатили, надо дотировать. Огромные авиaperезовки, десять аэродромов внутри края, и нужно организовывать перевозки, притом и самолётами даже внутри одного района, где всего, как в Эвенкии, сейчас проживает 15 тысяч жителей: Тура, Байкит и Ванавара, три главных посёлка, – они расположены на расстоянии 400 километров, и кроме авиации, кроме вертолётa там нет других возможностей. У нас санитарная авиация – почти 1,5 миллиарда, когда так смотришь просто по бюджету – почти 200 миллиардов. Конечно, он большой и заметно больше, чем в других регионах, например в Новосибирской области, где почти такое же население, но когда смотришь на эти все расходы, в том числе дополнительные, притом и социальные зарплатные нормативы у нас тоже выше: коэффициент на северах.

В.Путин: Вы сколько уже работаете именно в Красноярском крае?

В.Толоконский: Указ был подписан 12 мая прошлого года, я приехал туда 14 мая, в сентябре были выборы.

В.Путин: Полтора года.

В.Толоконский: Да, полтора календарных года.

В.Путин: Виктор Александрович, за это время, что было, что Вы считаете наиболее важным и наиболее сложным в работе губернатором именно Красноярского края? Вы человек опытный, до этого работали на разных местах, только что сами об этом сказали, – в Красноярском крае что?

В.Толоконский: Говоря о чисто управленческих задачах, они, конечно, разные, есть очень сложные: я всегда выделяю две сложных в психологическом отношении задачи. Первое. Мне казалось очень важным убедить коллег по органам власти: и законодательной, и исполнительной власти, – общественность, что край настолько богат ресурсами, настолько богат экономикой, что непродуктивно занимать позицию: вот вы нам дайте из Москвы, из федерального центра – мы тогда будем развиваться. Понятно, что край за счёт налога на добычу полезных ископаемых достаточно много ресурсов передаёт в феде-

ральный бюджет. Но я всё-таки неплохо знаю всю Россию, проработав три года полпредом, знаю Сибирский округ, я объясняю, что это неправильно, – нужно опереться именно на свою экономику.

Есть такая традиция: в первый рабочий день любого года я делюсь с коллегами своим видением задач на будущий год. Это неофициально проходит, я собираю только свой коллектив. Я в январе этого года сказал, что надо поставить задачу: за два бюджетных цикла, за шесть лет, почти удвоить доходы бюджета, дополнительно 100 миллиардов в годовом исчислении получить доходов. Это было воспринято очень сложно: как же так, четыре-пять предыдущих лет вообще у нас горизонтальная кривая была, а тут 100 миллиардов?

У нас было 120 миллиардов в 2014 году доходов. Тем не менее мы получили почти 20 в первый год, на следующий год 20 закладываем, и мы будем бороться, поэтому новые производители – везде, во всех отраслях. У нас нигде нет таких сфер, где что-то исчерпало себя в экономике. Бывает, в регионах как-то изменилась структура потребления рынка. Нет, тут «Норникель» будет очень сильно развиваться; «Русская платина» начнёт своё производство на Севере; производство золота на 7 тонн годовых добавляется у нас за счёт новых технологий; алюминия новые мощности; высокотехнологичная, инновационная экономика.

Второе. Было очень непросто сместить приоритеты, я всё равно убеждён, несмотря на такую экономическую, производственную мощь, для будущего края очень важно усилить науку и образование, поднять современные отрасли. Я иногда позволяю сказать себе, что для края не столько сегодня принципиальна инвестиционная привлекательность (она очевидна), сколько социальная, чтобы не уезжали наши талантливые дети в другие регионы, чтобы, наоборот, притягивал край. Сибирский федеральный университет, сейчас опорный университет, участвовал в конкурсе, получили первые гранты по инновационным программам. Было очень непросто. Не потому что не занимались, но всё-таки это терялось под влиянием крупных компаний. И всем объясняешь, что крупные компании – это, наоборот, фактор развития, они заказчики, они создают такую среду, они сейчас активно участвуют в нашем университете.

Еще один блок задач – постоянный, вечный, во всех регионах решается, но было очень важно повысить уровень человеческого доверия к региональной и местной

власти, всё-таки регион большой. Так складывалось, что приезд губернаторов из других регионов создавал некоторые мысли и позиции у общества. Надо было так убедить, что я, несмотря на не совсем юный возраст, всерьёз, надолго, что я живу здесь, что семья сразу приехала, что мы все вместе, что живу такими же принципами, как и все красноярцы.

<...>



О ПЕРСПЕКТИВАХ ДАЛЬНЕГО ВОСТОКА

Рабочая встреча Президента Российской Федерации Владимира Путина с Заместителем Председателя Правительства – полномочным представителем Президента в Дальневосточном федеральном округе Юрием Трутневым, Москва, Кремль, 29 декабря 2015 г.

В.Путин: Юрий Петрович, у нас много нерешённых задач и много проблем; на Дальнем Востоке их, может быть, даже больше, чем в других регионах страны. Но в уходящем году Дальний Восток продемонстрировал очень хорошие, лучшие, чем даже по другим регионам страны, темпы экономического роста и промышленного производства, в сельском хозяйстве тоже хороший результат. Давайте поговорим о том, за счёт чего это достигнуто и как этот тренд сохранить на будущее.

Ю.Трутнев: Уважаемый Владимир Владимирович! По итогам десяти месяцев текущего года рост объёмов промышленного производства на Дальнем Востоке – 3%, индекс прироста инвестиций – рост 5%, налоговый доход – 31%. В принципе достаточно устойчивый рост. Что за это время сделано Правительством Российской Федерации: принято два закона – закон о территориях опережающего развития и закон о свободном порте Владивосток. Закон о бесплатной выдаче людям земли на Дальнем Востоке находится сегодня в Государственной Думе и прошёл первое чтение.

Также в соответствии с поручением Президента Российской Федерации по итогам Послания – распространение режима свободного порта на другие порты Дальнего Востока, закон разработан и внесён в Правительство. Все эти законы начали работать уже в этом году, созданы 9 территорий опережающего развития, в них 15 предприятий, заявок –



84, общий объём заявленных инвестиций уже сегодня составляет 240 миллиардов рублей. Также 6 инвестиционных проектов осуществляется с государственной поддержкой, около 140 миллиардов рублей заявленных инвестиций. Свободный порт Владивосток начал работать, уже зарегистрировалось 9 резидентов, решение наблюдательным советом принято. У этих девяти резидентов 70 миллиардов рублей заявленных инвестиций.

Начал работать Фонд по развитию Дальнего Востока: проинвестировано 9,5 миллиарда рублей в шесть проектов, продолжается отбор проектов, достаточно большая корзина тех, кто стремится получить государственную поддержку. В целом по всем формам государственной поддержки у нас сегодня 36 новых инвестиционных проектов, заявок в три раза больше – 104, общий объём заявленных инвестиций – 541 миллиард по всем фондам поддержки. С учётом того, что у нас заявок в три раза больше, чем уже сегодня резидентов, мы исходим из того, что в течение будущего 2016 года мы должны результат утроить. С учётом механизмов

государственной поддержки, которые разработаны по Вашему поручению, мы сможем привлечь в течение ближайших лет на Дальний Восток около 1,5 триллиона инвестиций. Будем работать в этом направлении.

В.Путин: Хорошо, давайте по каждому направлению поговорим.

<..>

ЕСЛИ ЕСТЬ НЕОБХОДИМОСТЬ, ТО ВНОСИТЕ КОРРЕКТИВЫ

*Рабочая встреча Президента Российской Федерации Владимира Путина
с губернатором Московской области Андреем Воробьёвым,
Москва, Кремль, 30 декабря 2015 г.*

Владимир Путин провёл рабочую встречу с губернатором Московской области Андреем Воробьёвым. Обсуждалась социально-экономическая ситуация в регионе. Глава Московской области информировал Президента, в частности, о ликвидации в регионе очереди в детские сады, мерах, принимаемых для развития здравоохранения, поддержки социального бизнеса.

В.Путин: Андрей Юрьевич, мы на прошлой встрече касались вопросов, связанных с социальным развитием. Давайте сегодня с этого и начнём, хотя, конечно, поговорим обо всем комплексе вопросов, имеющих отношение к Московской области. Московская область — один из важнейших регионов и субъектов Российской Федерации. Сколько у вас населения?

А.Воробьёв: Семь миллионов, и каждый год население растёт.

В.Путин: Промышленный потенциал огромный, сельское хозяйство — в общем, есть всё, что есть в стране, все отрасли представлены. В преддверии Нового года давайте поговорим о социальной сфере, начнём с этого во всяком случае.

А.Воробьёв: Прежде всего начну говорить об итогах года, Владимир Владимирович, и о тех социальных приоритетах, которые Вы до нас доводили и в указах, и на Госсовете. Хочу сказать, что у нас была самая большая очередь в детские сады. Слава Богу, посредством федеральной поддержки нам удалось её ликвидировать. Мы построили 350 дошкольных учреждений и ещё порядка 40 сдадим в первом квартале 2016 года. Это серьёзный прорыв. Сейчас переходим к ликвидации второй смены. Это ещё один приоритет, о котором Вы говорили на Госсовете. У нас 60 тысяч ребятишек ходят во вторую смену, то есть тогда, когда уже темно, ребёнок идёт в школу. Поэтому мы строим много школ — 20–23 школы каждый год. Но федеральная поддержка, которая принята, для нас нужна как воздух.

Ещё одно важное направление — это здравоохранение. Вы говорили об обязательном обновлении

машин скорой помощи. У нас эта программа работает. Из 700 машин, которые работают в Подмоскowie, нам удалось обновить 367. Это отечественные машины «ГАЗ», оснащенные всем необходимым. Это, конечно, очень здорово воспринимается жителями.

Ещё одна тема — врачи, точнее нехватка врачей. Ясно, что у нас рядом Москва и там зарплата повыше. У нас тоже хорошие зарплаты, и нам удалось в этом году привлечь только врачей 1200 человек, 600 человек получили служебные квартиры. То есть очень часто мы идём на то, чтобы самым одарённым врачам предоставлять жильё. Мы построили 50 ФАПов в сельской местности, где с одного крыла [здания] лечатся люди, а с другого — это комфортабельная квартира с земельным участком. В сельской местности это очень востребовано.

Ещё я хотел сказать о поручении, которое Вы мне давали, по мерам поддержки социального бизнеса. Ясно, что он всегда низкорентабельный, малорентабельный, и Вы делали замечания по поводу стоимости муниципальной аренды, когда ветеринарная клиника, или булочная, или дошкольное образование, частные практики...

В.Путин: Это не просто мои замечания — люди жалуются.

А.Воробьёв: Мы соответственно приняли решение: муниципальную стоимость аренды имущества разделили на два везде — каждый муниципалитет даёт для социального бизнеса 50-процентную скидку. На следующие три года ввели мораторий. Плюс дополнительно выделили деньги для того, чтобы покрывать расходы, например на приобретение оборудования. Это, может быть, небольшие суммы, но очень важные, потому что сам бизнес небольшой: 500–700 тысяч рублей, доходит до миллиона. Я специально подготовил материалы и хотел бы Вам по возможности их передать.

В.Путин: Я Вас всё равно прошу анализировать то, что происходит в этой сфере, смотреть, как работают принятые Вами решения, и вносить, если есть такая необходимость, соответствующие коррективы.

<...>



КАК НАЛАДИТЬ ВЗАИМОДЕЙСТВИЕ ВЛАСТИ И ПРЕДПРИНИМАТЕЛЕЙ

Выступление на Всероссийском предпринимательском форуме «Малый бизнес – национальная идея?», Москва, 20 января 2016 г.

В.В. Путин, Президент Российской Федерации

Владимир Путин принял участие в пленарном заседании Всероссийского предпринимательского форума «Малый бизнес – национальная идея?» На повестке дня – вопросы поддержки малого и среднего бизнеса, стимулирования роста предпринимательской активности. Форум, организованный Общероссийской общественной организацией малого и среднего предпринимательства «ОПОРА России», проходил 19–20 января. В его рамках бизнесмены, представители профильных министерств и ведомств обсуждали, в частности, пути снижения административного давления на частные компании, меры по совершенствованию налогового законодательства и популяризации предпринимательства как вида деятельности.

Добрый день, дорогие друзья! Прежде всего хотел бы вас поздравить с наступившим Новым годом, пожелать вам всего самого доброго, успехов. Мы все нуждаемся в ваших успехах: вы сами нуждаетесь в них, и страна вся нуждается. Хотел бы отметить, что в самом названии вашего объединения заложен большой смысл. Действительно, мы всегда об этом говорим: малый и средний бизнес представляет из себя, должен представлять из себя действительно опору развития экономики нашей страны.

Два последних года были достаточно сложными для экономики, объективные трудности затронули практически все её сектора. Но нужно отметить, что в целом бизнес выстоял, в том числе и малый. Сейчас мы по ходу движения сюда, в зал, говорили с вашими коллегами: даже открываются некоторые дополнительные возможности, имея в виду курсовую разницу и некоторые возможности на рынках. В первую очередь здесь в сферах услуг, торговли есть определённая положительная динамика. Так, число зарегистрированных коммерческих организаций в сфере малого бизнеса в течение 2015 года выросло на 2,9%, а индивидуальных предпринимателей – на 3,7%.

Скромный рост есть и по выручке. Например, у производственных предприятий малого бизнеса за январь –

сентябрь 2015 года – плюс 8% к аналогичному показателю 2014 года. В сфере оптовой торговли за указанный период – плюс 4,5%. Конечно, нужно приложить все силы, чтобы в сфере малого предпринимательства стабильность сохранилась, чтобы временные ограничения – и экономические, и бюджетные – не стали преградой для притока в эту сферу как можно большего числа образованных, современно мыслящих и инициативных людей.

Мы, безусловно, продолжим формировать механизмы, которые позволят продолжить движение вперёд, такие, в частности, как Корпорация развития малого и среднего предпринимательства. На её базе сконцентрированы все инструменты поддержки бизнеса: финансирование, юридическая помощь, информационная, маркетинговая. Она должна стать для всех, кто занимается малым и средним бизнесом, своеобразным штабом решения возникающих вопросов и проблем.

Новые возможности для поддержки бизнеса есть и у регионов Российской Федерации. Приняты законы, дающие им право вводить налоговые каникулы для впервые зарегистрированных индивидуальных предпринимателей. И двухгодичная нулевая налоговая ставка – это большое подспорье для тех, кто открывает своё дело в сфере услуг, в производственной, социальной и научной областях. Также у регионов есть право снижать с 6 до 1% ставки для работающих по упрощённой системе налогообложения. Такой возможностью воспользовались уже 39 регионов России. Налоговые каникулы введены в 81 субъекте Федерации.

При этом известно, что развитие малого и среднего бизнеса приоритетом считают далеко не во всех регионах, к сожалению. На прошлой неделе на встрече с предпринимателями в рамках Агентства стратегических инициатив мы обсуждали тему создания в субъектах Федерации проектных офисов по распространению так называемых лучших практик ведения бизнеса. Такие практики определены на основе Национального рейтинга состояния инвестиционного климата в регионах. Подобный пер-



спективный подход позволит наладить — во всяком случае, я тоже на это надеюсь — взаимодействие власти и предпринимателей. И реализация ваших предложений, ваших идей может стать первым экзаменом для оценки работы этих офисов.

«ОПОРА России», представляющая интересы предпринимателей и имеющая разветвлённую сеть представительств по всей стране, должна, конечно, более активно проявлять себя прежде всего в регионах, действовать на территориях более настойчиво и результативно. Мы со своей стороны будем делать всё для того, чтобы эти ваши усилия поддержать. Потому что именно предприниматели, именно вы должны стать генераторами идей, которые бы соотносились с текущими условиями и помогали предпринимателям в решении их проблем. Вместе с регионами и региональными командами необходимо опреде-

лять направления, где бизнес наиболее востребован, создавать специальные программы обучения, добиваться конкретных результатов. Только тогда можно достичь здесь качественного прорыва.

Ваш форум работает уже второй день. Уверен, что вы сможете выдвинуть целый ряд полезных консолидированных предложений. Обещаю вам, что со своей стороны сделаю всё для того, чтобы и региональные власти, и правительственные структуры положительно на это отреагировали и воспользовались вашими предложениями, именно воспользовались. Потому что на экономическом направлении успех нам всем очень нужен, от него зависит всё остальное в жизни нашей страны: и решение социальных проблем, и внутривнутриполитических, и наше позиционирование на международной арене. Хочу пожелать вам успехов. Спасибо большое.



ДОКАЗАЛО СВОЮ ЭФФЕКТИВНОСТЬ И ВОСТРЕБОВАННОСТЬ

*Выступление на заседании межрегионального форума
Общероссийского народного фронта, Ставрополь, 25 января 2016 г.*

В.В. Путин, Президент Российской Федерации

Работа первого межрегионального форума Общероссийского народного фронта была посвящена специфическим проблемам субъектов Федерации, возникающим при реализации майских указов Президента и поручений по итогам мероприятий ОНФ. В форуме приняли участие более 600 человек: гражданские активисты из южных регионов страны, федеральные и региональные эксперты, представители исполнительной власти, журналисты.

Добрый день, уважаемые друзья! Позвольте мне поприветствовать вас на первом межрегиональном форуме Общероссийского народного фронта. В планах этого года – проведение ещё трёх таких конференций. Надеюсь и думаю, что это даст возможность обмениваться информацией, более глубоко изучить и проанализировать ситуацию в конкретных регионах, провести оценку того, что происходит, вникнуть в специфику субъектов Федерации, находящихся в этом регионе, посмотреть на трудности, проблемы. Считаю также важным, что уже в процессе подготовки межрегиональных форумов к Общероссийскому народному фронту будут дополнительно присоединяться активные, неравнодушные люди.

Они есть в каждом регионе, в каждом городе и в каждом селе, наверное. ОНФ предоставляет им возможности участвовать в обсуждении – не только в обсуждении, но и, надеюсь, в решении целого ряда задач, наиболее важных, наиболее чувствительных для людей, таких как повышение доступности и качества здравоохранения, образования, коммунальных услуг, участвовать в проектах, которые уже получили одобрение и поддержку в обществе. Это и проект «За честные закупки», «Оценим качество дорог», «Народная инициатива», «За права заёмщиков». Так, активисты проекта «За честные закупки», проанализировав закупки ста заказчиков из 40 регионов страны, представили индекс расточительности органов госвласти и компаний за 2015 год. Полагаю, что соответствующие органы, в том числе и отвечающие за борьбу с коррупцией, должны самым внимательным образом посмотреть, прислушаться к этой информации, к этим фактам, которые предоставлены ОНФ.

Проект «За права заёмщиков» направлен на защиту интересов граждан – потребителей финансовых услуг. Тема одна из самых актуальных, и участники этого проекта уже много сделали и в плане

просветительской деятельности, и для помощи конкретным людям, попавшим в трудную ситуацию, связанную с кредитами. Включённость новых людей из регионов в эти и другие подобные проекты ОНФ, безусловно, пойдёт только на пользу общему делу.

Уважаемые коллеги! Первый межрегиональный форум мы проводим на юге России и не случайно собрались именно здесь, в Ставропольском крае. Хорошо известно, что экономический и социальный подъём наших южных регионов во многом связан с развитием сельского хозяйства. Этому направлению было уделено особое внимание в ходе дискуссий, которые проходили вчера, в первый день форума, как и вопросам межнациональных отношений, борьбы с расточительством и коррупцией, повышения качества повседневной жизни наших граждан, укрепления диалога между властью и обществом.

Я знаю, мне только что коллеги рассказывали, что результаты этих дискуссий в значительной степени обобщены, выработаны предложения по решению наиболее актуальных вопросов. Такой подход к делу, конечно, нужно продолжать и на предстоящих в будущем межрегиональных конференциях. В конце этого года на III форуме действий ОНФ мы подведём итоги, проанализируем, что удалось сделать для решения проблем регионов. Это будет, конечно, непростая задача, но ваш опыт, настойчивость и нацеленность на конкретные результаты – свидетельство того, что она по силам.

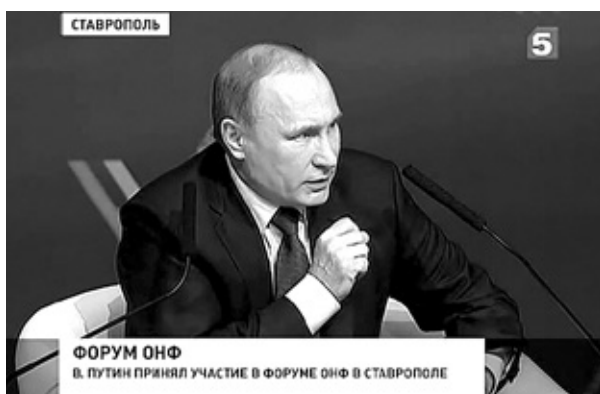
Знаете, когда я смотрел, о чём вы вчера дискутировали, какие предложения выработывали, и думаю, мы не ограничимся, во всяком случае я не ограничусь только встречами с активом ОНФ, а по результатам вашей работы, после анализа тех материалов, которые вы представляете, обязательно соберу в Москве или буду собирать в Москве в зависимости от регионов своих коллег – руководителей субъектов Федерации с тем, чтобы проанализировать вместе с ними ваши предложения, посмотреть, что реально можно реализовать, а потом в конце года будем изучать, что удалось сделать совместными усилиями, а что пока нет и почему.

В 2011 году, здесь же, на юге России, как вы знаете, в Волгограде, было предложено организовать Общероссийский народный фронт. За прошедшие годы это движение доказало свою эффективность и востребованность, завоевало доверие граждан. Их уважение к вашей деятель-



ности — одно из главных условий успеха работы ОНФ. Конечно, нужно выстраивать взаимоотношения с местными органами исполнительной, законодательной власти, с региональными органами власти. Очевидно, что далеко не везде — это активисты ОНФ знают лучше, чем я, — вас встречают с радостью, с пониманием. Подчас наоборот, потому что вы высвечиваете зачастую острые проблемы, которые пока органам власти различных уровней пока решить не удалось. Но эти острые вопросы волнуют людей. И это самый убедительный аргумент для того, чтобы продолжать работу.

Да, конечно, сложностей сейчас немало, но они не могут быть индульгенцией для безразличного отношения к нуждам людей. Уверен, что и вы это хорошо понимаете и сделаете всё возможное, чтобы работать конструктивно, разумно и с пользой для граждан. Я рассчитываю на то, что в ходе нашей сегодняшней встречи вы поделитесь со мной вашими соображениями о том, как, каким способом или какими способами нужно двигаться вперёд и решать те самые насущные проблемы, острые вопросы, которые вы вчера обсуждали. Спасибо большое за внимание.



ДВИГАТЬСЯ ТОЛЬКО ВПЕРЕД

*Выступление на заседании Совета по противодействию коррупции,
Москва, Кремль, 26 января 2016 г.*

В. В. Путин, Президент Российской Федерации

Под председательством Владимира Путина состоялось заседание Совета при Президенте по противодействию коррупции. Обсуждались дальнейшие шаги по совершенствованию государственной антикоррупционной политики. Совет по противодействию коррупции образован по Указу Президента в мае 2008 г. с целью создания системы противодействия коррупции в стране и устранения ее причин. Глава государства является председателем данного Совета.

Добрый день, уважаемые коллеги, здравствуйте! Мы с вами сегодня на заседании Совета обсудим вопросы совершенствования антикоррупционной системы. И в начале нашей встречи сразу отмечу, что сложившееся за последние годы антикоррупционное законодательство и практика его применения отвечают мировым стандартам. Принято немало действенных антикоррупционных мер, внедрены механизмы, которые помогают выявить коррупционные схемы на любом уровне, работать целенаправленно, вовремя реагировать, а при необходимости — изолировать от общества коррупционеров.

Только за 9 месяцев 2015 года по уголовным делам о коррупции осуждено свыше 8800 человек. Почти 11 тысяч должностных лиц привлечены к дисциплинарной ответственности за нарушение антикоррупционных стандартов. Сегодня важно двигаться дальше, прежде всего решать задачи, поставленные в Послании Федеральному Собранию. В частности, на их реализацию направлен и Указ, подписанный в конце прошлого года. Этот правовой документ установил механизмы раскрытия информации о личной заинтересованности служащего, привлечения к ответственности нарушителей вплоть до увольнения в связи с утратой доверия.

Среди приоритетных направлений — повышение эффективности правоприменения в антикоррупционной сфере. Необходимо совершенствовать работу структур, которые контролируют расходование бюджетных средств. Важно уже на ранних этапах выявлять личную заинтересованность тех, кто недобросовестно распоряжается бюджетными средствами, вскрывать факты использования подставных или

аффилированных организаций, исключить конфликт интересов. Далее. Вы знаете, все знакомы с информацией, которую предоставляют социологические опросы, результаты этих опросов хорошо известны: в целом граждане положительно оценивают антикоррупционную работу, проводимую на федеральном уровне. Но этого совершенно недостаточно. Люди сталкиваются с коррупцией на местах, с так называемой бытовой коррупцией.

В общем, работы здесь очень и очень много. Вопрос не в том, чтобы с сегодня на завтра добиться ярких каких-то побед на этом поприще — наверное, это сложная задача, может быть, даже труднодостижимая. Но если мы остановимся, будет хуже. Двигаться нужно только вперед. Ещё раз подчеркну, ответственность за снижение уровня коррупции на территориях несут главы субъектов Федерации. Нужно совершенствовать и такой антикоррупционный механизм, как изъятие и обращение в доход государства имущества, которое приобретено на незаконные или сомнительные деньги. В том числе с учётом международно-правовых норм следует возвращать активы, нелегально или незаконно выведенные в другие юрисдикции.

Важный вопрос — компенсация ущерба, причинённого коррупционерами. По статистике, из 15,5 миллиарда рублей, подлежащих взысканию по делам о коррупции, в прошлом году удалось вернуть только 588 миллионов рублей. Согласитесь, это достаточно скромная сумма. Нужно пресекать попытки дачи взяток от имени коммерческих структур российским и иностранным чиновникам, которые предпринимаются на территории иностранных государств. Соответствующие поправки уже внесены на рассмотрение Госдумы. Конечно, нужно в этой связи совершенствовать нашу работу, совершенствовать наше взаимодействие с партнёрами за границей. Наконец, ключевой задачей остаётся формирование в обществе антикоррупционного правосознания. Неприятие к нарушению закона должно воспитываться со школьной скамьи — и в школах, и в высших учебных заведениях, и в средних учебных заведениях, и, конечно, на работе и в семье. Нужно всегда об этом помнить. Давайте начнём работу.



ЧТО ДЕЛАЕТСЯ ДЛЯ УДОБСТВА ЛЮДЕЙ

Рабочая встреча Президента Российской Федерации Владимира Путина с главой Удмуртии Александром Соловьёвым, Москва, Кремль, 2 февраля 2016 г.

В.Путин: Александр Васильевич, поговорим о ситуации в республике. Как Вы её оцениваете?

А.Соловьёв: Владимир Владимирович, хотелось бы, наверное, прежде всего сказать о демографической ситуации. Это, я считаю, самый главный показатель в республике. С 2009 года в республике идёт постоянный прирост населения, и демография с каждым годом лучше. 2015 год ещё раз доказал, что мы на правильном пути. Родился 22 361 малыш, прирост небольшой, тем не менее к 2014 году это 35 малышей. Если говорить о смертности, то она у нас составила 19 500 человек. Мы по рождаемости занимаем второе место в Приволжском федеральном округе, и по смертности у нас самый низкий процент. Прирост получился 2807 человек.

В.Путин: Естественный прирост?

А.Соловьёв: Да, это естественный прирост.

В.Путин: У нас и в целом по стране ситуация примерно такая, тенденция сохраняется.

А.Соловьёв: По рождаемости мы на 17-м месте в Российской Федерации, по смертности — на 23-м. Что бы хотелось сказать, интересный факт: 2014–2015 годы нам показали, что у нас в республике прекратилась миграция [из региона]. В 2015 году прирост в республике составил около 600 человек. Мы этому рады, потому что за 20 лет этого не было никогда.

Если говорить об индексе промышленного производства, то он у нас составил 97,9. Держались, но в последние два месяца снизили, упал темп. Если говорить об объёме отгруженной продукции, то он составил 444 миллиарда рублей. Если в текущих ценах говорить, то это 105%. Если в сопоставимых ценах, то, я уже сказал, это 97,9.

В целом неплохо сработало село. Мы очень сильно переживали, потому что май-июнь показал хорошую погоду, всё вроде росло, прирастало, а в июле как начались дожди, так и начало заливать. Тем не менее 67,3 миллиарда — это продукция нашего села, и рост составил в целом 4% по сравнению с 2014 годом. Мы полностью обеспечиваем себя молоком, мясом, картофелем, овощами, яйцами и мясом птицы. Сейчас, построив логистический центр в агропромышленном комплексе, мы вывозим нашу продукцию в 63 субъекта Российской Федерации.



Что бы хотелось сказать по ВРП. Объём составил 470 миллиардов, и, в общем-то, если опять же говорить в соответствующих ценах, то это 106,9%, а если в сопоставимых, то это 97,6%. Очень неплохо в целом в этом году работала оборонка, и очень хороших результатов добился наш автозавод. Вы уже видели и опробовали «Ладу Весту». Автомобиль делают у нас, на Ижевском автозаводе. В этом году уже выпустили 5800 машин. Реализация тоже идёт неплохо, в этом году господин Андерссон дал нам на тест-драйв 10 этих машин, отдали в наши муниципальные районы главам.

В.Путин: Бегают нормально?

А.Соловьёв: Даже хвалят. В общем, неплохая машина. Если говорить о строительном комплексе, есть снижение, но самый главный фактор — то, что мы всё-таки сдали жильё в объёме 632 тысяч квадратных метров и увеличили объём, по сравнению с прошлым годом, на 4,7%. Ещё хотелось сказать по дорогам. Дорожное строительство, как Вы говорили, необходимо было увеличить в два раза. И если мы в прошлом году сдали 44,5 километра, то в этом году — 100,2 километра. В основном дороги строили на селе, правда, гравийные, но, по крайней мере, там, где сегодня есть школьные маршруты, наши автобусы ходят. Говоря о Ваших [майских] указах, первое: мы построили 32 МФЦ, то есть во всех городах, во всех муниципальных районах сегодня есть МФЦ.

В.Путин: Это важно, это же для людей делается, для их удобства.

А.Соловьёв: Очень порадовало людей, Владимир Владимирович, потому что сейчас никуда ехать не надо. Кроме МФЦ, которые мы построили, мы ещё 132 рабочих места создали при МФЦ, там, где сегодня у нас муниципальные поселения 1000 и более людей. Также очень хороший отзыв. По детским дошкольным учреждениям. В этом году мы ввели 7 новых детских дошкольных

учреждений. То есть та проблема, которая была, решена: у нас оставались в очереди 1152 ребёнка от трёх до семи лет, мы полностью всех распределили. Поэтому думаю, что выполнили указ в части устройства детишек от трёх до семи лет [в детские дошкольные учреждения].

В.Путин: Хорошо.

<...>

С РАБОТАЛИ С РОСТОМ

Рабочая встреча Президента Российской Федерации Владимира Путина с губернатором Саратовской области Валерием Радаевым, Ново-Огарёво, Московская область, 4 февраля 2016 г.

В.Путин: Как вы отработали в прошлом году и на что планируете выйти в этом?

В.Радаев: Уважаемый Владимир Владимирович, разрешите проинформировать Вас об исполнении Ваших поручений. Это, прежде всего, завершение строительства объектов на важнейших для нас инфраструктурных направлениях. Заволжье — это практически целинные районы, огромные, с большими населёнными пунктами. У нас по территории проходит межрегиональная дорога Самара — Волгоград, более 300 километров. Стык не был завершён несколько десятков лет, начало было 22 года назад. [Выделены] межбюджетные трансферты на расширение дорожной сети. При Вашей поддержке мы в этом году построили второй этап (первый был завершён в 2013 году) — 5 километров дороги, соединили два наших района: посёлок Ровное и Старополтавский район Волгоградской области. Огромное спасибо, прежде всего, от жителей заволжских районов, они находятся в более сложных природно-климатических условиях.

Второе. Это, конечно, главное решение, я считаю. 200 тысяч человек проживают в городе Балаково. Мостовой переход соединяет центральную и островную часть города. Ещё в советское время проект такой разрабатывали, потому что был единственный проезд через шлюзовую канал, и любая чрезвычайная ситуация создавала просто непредсказуемый коллапс. Там проходит дорога восток — запад, дополняющая транспортные потоки, город расширяется. Учитывая, что рядом атомная станция, завод минеральных удобрений «Апатит», завод «Северсталь», то есть нагрузка промышленная огромная, и транспорт прибавлялся за последнее время, это была проблема.

Вы помогли, в 2015 году было выделено 2,5 миллиарда рублей, и мы в декабре завершили этот проект. Был год 70-летия Победы, мы и мост назвали «мост Победы». Завершили, несмотря на все сложности и трудности. И последнее: федеральная трасса Самара — Волгоград, которая уходит на юг, где круглосуточно поток 14–16 тысяч автомобилей. Мы сделали почти европейскую развязку, 15 километров в обход населённого пункта Елшанка в Воскресенском районе. Там скорость, интенсивность была довольно высокая, дорога шла через населённый пункт, а это колоссальная пробка, потому что летом поток увеличивался в два раза. Тоже решили вопрос.

Поэтому мы обозначили у себя 2015 год годом дорог и приступили к тем



проблемным вопросам, которые беспокоили Саратовскую область. К сожалению, вопросы остаются, в том числе — я помню, Вы замечание сделали, когда посетили нашу область, — по городу Саратову. Мы частично решили, частично для себя в приоритет ставим на 2016 год и будем заниматься именно дорогами в городе Саратове. Что касается в целом развития региона, то экономика устойчива, могу так сказать, валовой региональный продукт мы сработали где-то на уровне 2014 года. Соответственно, есть позитив в промышленности — 102,9%. Сработали с ростом, особенно металлургическое направление, где мы за последние два года построили и ввели три завода. В обрабатывающей промышленности у нас рост где-то 135%. Динамика есть и устойчиво сохраняется в текущем году. Думаю, что здесь никаких потрясений быть не должно.

Что касается сельского хозяйства. Практически три года была засуха. По сбору подсолнечника мы первые в Российской Федерации, по овощам в целом и овощам закрытого грунта — вторые в Приволжском федеральном округе, у нас около 100 гектаров теплиц, и только сейчас, в начале года, мы ещё 4 гектара ввели. Задачу перед собой ставим к 2020 году удвоить валовый сбор именно продукции тепличного хозяйства. Учитывая засуху, положение было сложнее в сельском хозяйстве. Но Вы также давали поручение [по поддержке сельхозпроизводителей]. Рассмотрели пять регионов в самом тяжёлом состоянии, куда входила и Саратовская область, и в декабре мы получили поддержку. Это, конечно, добавило настроения, и я думаю, что это была колоссальная поддержка, для того чтобы нам уже к весенне-полевым работам текущего года выйти подготовленными.

Что касается социальной сферы, то те задачи, которые Вы ставили, на территории Саратовской области практически исполнены. Детские дошкольные учреждения — решили проблему очередности (у нас была очередность 16 тысяч мест). Мы её практически закрыли всеми формами ремонта, строительства. Построили 35 объектов, а вообще дополнительно ввели 227 объектов и создали 3,5 тысячи рабочих мест.

В.Путин: А по зарплатам как?

В.Радаев: Что касается «дорожной карты», то выдерживаем и по учителям, и по здравоохранению. По системе МФЦ также вопросы решены, охват — 95%. Если три года у нас был практически ноль, за три года мы решили все эти вопросы.

В.Путин: Хорошо.

<..>

МЕДИЦИНОЙ НАДО ЗАНИМАТЬСЯ

Рабочая встреча Президента Российской Федерации Владимира Путина с губернатором Нижегородской области Валерием Шанцевым, Ново-Огарёво, Московская область, 4 февраля 2016 г.

В.Путин: Как Нижний Новгород закончил прошлый год? Как начали новый?

В.Шанцев: В прошлом году мы старались обеспечить стабильное развитие. В целом удалось некоторые показатели даже поправить по отношению к 2014 году в социальном и экономическом плане. Если и допущено отставание, то не критичное, связанное где-то с инфляцией, где-то с какими-то особенностями рынка. Мы впервые в 2015 году по валовому внутреннему продукту вышли за триллион. Рост — около 10, но если в сопоставимых ценах, с учётом коэффициента инфляции, то мы остались на уровне 2014 года, не меньше.

Промышленность прилично сработала в 2015 году, лучше, чем в 2014-м. У нас по промышленности рост в сопоставимых ценах, индекс физического объёма — 2,4%. Но поскольку у нас одна обработка, добычи нет, то в обрабатывающих отраслях — 2,8%. В сельском хозяйстве тоже удержали темпы. В прошлом году выросли на 4,4%, то в этом году — 2,2%. Обеспечили себя зерном и семенами отложили хорошие, картофелем обеспечили, овощами в полном объёме. По молоку — третий год прирастает валовой надой, вышли неплохо по продуктивности — больше 5 тысяч литров.

По строительству тоже удержались на уровне. Объём был где-то 155 миллиардов, сейчас — 149. По торговле. Если говорить в действующих ценах, то выросли. В сопоставимых ценах — упали, потому что здесь работает инфляция. По финансовому результату бюджет перевыполнили, правда, не намного, на 600 миллионов. Рост около 8% к прошлому году. Неплохо поработали предприятия, прибыль выросла на 33% в 2015 году. Конечно, смотрели и занятость населения, она у нас на хорошем уровне, [уровень регистрируемой безработицы] — 0,62% от числа населения, находящегося в трудоспособном возрасте. Это один из самых низких показателей в России.

Реальный сектор экономики работал не зря, поднимал объёмы. Мы в прошлом году достигли определённого рубежа в социальном плане. Среднедушевые доходы в 2005 году на 25% отставали от среднего уровня по России. В 2015 году мы превысили средний уровень, правда, на 0,4%, но всё равно у нас уже 30 тысяч. Что меня особо радует: если в 2005 году в соотношении среднедушевых доходов к прожиточному минимуму было два, то есть каждый работающий мог себя обеспечить по прожиточному минимуму и ещё одного человека (тут ни семью — ничего не создашь), то сейчас мы приближаемся к четы-

рём — 3,85, то есть себя и ещё трёх человек. А если двое работают, то уже не по прожиточному минимуму, можно хорошую семью создавать. Вот это, наверное, одно из самых главных.

По демографическим показателям. Рождаемость растёт, по темпам рождаемости мы в прошлом году были первыми в Приволжском федеральном округе. Смертность падает, снижается коэффициент естественной убыли. Он был 10,7, когда начинали, сейчас — 3,3. Россия растёт численностью населения, мы пока отстаём, но на 2020 год ставим себе задачу обеспечить рост.

В.Путин: Медициной надо заниматься.

В.Шанцев: Да. Мы полностью завершили создание трёхуровневой системы здравоохранения: и в родовспоможении, и при сердечно-сосудистых заболеваниях, в травме, в нейрохирургии. У нас есть первичная помощь, есть специализированные межрайонные центры и есть высокотехнологичные предприятия, уже 16.

В.Путин: Тенденция в этом смысле хорошая. Её надо сохранить.

В.Шанцев: Да, мы обязательно будем в этом плане работать. В прошлом году мы ввели первый из 32 в России областной перинатальный центр. По майским указам тоже всё выполнили. По зарплатам у нас рост, по образованию, по здравоохранению и абсолютно по всем «дорожным картам» идём даже с небольшим опережением. По производительности труда рост выше, чем в среднем по России.

В.Путин: Сколько?

В.Шанцев: Мы на 8,1% выросли. По созданию высокопроизводительных рабочих мест прирост за 2014 год (за 2015-й пока ещё нет отчётности) — 9,4%, в России — 4,5. За прошлый год мы реализовали 7 крупных инвестиционных проектов. Открыли второе производство каталитического крекинга (Вы открывали первое), на «ГАЗе» две новые конвейерные линии запустили: цельнометаллический фургон «ГАЗель Некст» (объём 13 кубических метров), мы раньше всё это по импорту покупали, теперь всю линейку заполнили и организовали производство «Мерседес Спринтер».

В стройиндустрии ввели хорошее производство — где-то около 52 миллиардов рублей [объём продукции] и 6,5 тысячи новых дополнительных рабочих мест. На этот год намечаем 9 таких проектов. Наверное, самой большой по капитализации — это Нижегородский машиностроительный завод, в конце февраля мы его вводим в эксплуатацию.

О ДОЛГОВОЙ НАГРУЗКЕ НА РЕГИОНАЛЬНЫЕ БЮДЖЕТЫ

*Вступительное слово на селекторном совещании,
Горки, Московская область, 30 ноября 2015 г.*

Д.А. Медведев, Председатель Правительства Российской Федерации

Добрый день, уважаемые коллеги! У нас с вами совещание по теме, которая, безусловно, актуальна для всех регионов, по которой я сам неоднократно проводил совещания. Мы приблизительно в таком же составе уже встречались, для того чтобы обсудить сбалансированность региональных бюджетов. С тех пор прошло некоторое время. Нужно посмотреть, что сделано, что получилось, что не получилось, где ситуация ухудшилась, где улучшилась. В этом цель нашего сегодняшнего видеоселектора. Часть наших коллег-губернаторов в зале присутствует, часть находится на видеосвязи.

Тема важная, находится в зоне особого внимания и членов Правительства, и коллег — депутатов Государственной Думы, и, естественно, региональных властей, муниципалитетов. Обсуждал я эту тему недавно и на совещании с участием губернаторов и представителей партии «Единая Россия». Всё это диктует необходимость ещё раз обменяться впечатлениями. По части вопросов решения были приняты. В частности, со стороны губернаторов была просьба смягчить условия предоставления бюджетных кредитов. Постановление Правительства на эту тему было подписано. По другим вопросам идёт работа Министерства финансов и региональных администраций. Сегодня министр финансов доложит, как продвигается подготовка новых документов.

Причины, которые создают напряжение в региональных финансах, хорошо известны. Эти проблемы, к сожалению, быстро, моментально не решаются, деньгами из федерального центра их не залить, но, конечно, решать их всё равно надо. Причины эти связаны и с низкими ценами на сырьевые товары, и с замедлением общеэкономического роста в стране, из-за которого происходит сокращение поступлений по основным региональным налогам — налогу на прибыль, налогу на доходы физических лиц. И целый ряд других причин, в том числе, конечно, и региональных. Поэтому нам нужно планировать долговую нагрузку тщательно и максимально аккуратно, распределять её равномерно и оценивать результаты, которые могут возникнуть. Особенно осторожно я просил бы всех относиться к новым заимствованиям (сейчас ситуация далеко не самая благоприятная, для того чтобы занимать деньги), не допускать увеличения задолженности сверх экономического безопасного уровня.

Конечно, нужно актив-

но работать с расходной частью бюджета. Во всех регионах, так же, кстати, как и на федеральном уровне, утверждены и исполняются «антикризисные планы», которые предусматривают и оптимизацию бюджетных расходов, и сокращение неэффективных трат. Уменьшена численность государственных гражданских служащих. Отменены закупки товаров и услуг, которые не относятся к первоочередным и неотложным нуждам. Эту работу нужно продолжить, рассчитываю на то, что этим столь же активно будут заниматься коллеги-губернаторы. Почему нужно продолжить? Потому что резервы здесь есть и немалые. Федеральным центром был принят ряд мер, для того чтобы помочь регионам справиться с этой долговой нагрузкой. Меры эти вам известны, я всё равно назову их ещё раз просто для системности в обсуждении вопросов. Также хочу осветить то, что мы намерены делать. Мы продолжим работу по предоставлению бюджетных кредитов. Это первое, о чём я хотел сказать. Сегодня больше половины региональных долговых обязательств, приблизительно 56%, — это рыночное заимствование.

По муниципальным долгам ситуация ещё более сложная, там этот процент выше. Эти средства, как правило, предоставляются на короткий срок и под высокие проценты. В текущем году на погашение таких займов регионам придётся истратить более 320 млрд. рублей. В некоторых регионах их не так много, но они есть. Государственный долг больше, чем все обязательные платежи, поступающие в бюджет, то есть все налоги и неналоговые платежи. Это означает, что возможности для самостоятельного погашения кредитов у таких заёмщиков практически нет. Поэтому мы последовательно заменяем коммерческие кредиты менее обременительными бюджетными кредитами, выделяем для этого значительные средства, несмотря на сложный бюджет. В этом году объём бюджетных кредитов увеличен вдвое по сравнению с запланированным до 310 млрд. Такой же объём государственной поддержки мы планируем сохранить и на следующий год. И ещё хотел бы сказать о том, что проведена

реструктуризация задолженности по дорожным кредитам. Расходы регионов на погашение уменьшены почти на 52 млрд. рублей.

В-третьих, о чём также хотел бы сказать. Более 800 млрд. рублей региональные бюджеты получили в рамках краткосрочного кредитования, то есть кредитова-



ния на срок до 30 дней по линии федерального казначейства. Это 837 млрд. рублей. По просьбе губернаторов мы готовим решение о продлении этих коротких бюджетных кредитов на срок до 50 дней, просто чтобы они, так сказать, были более удобными в использовании.

Все эти шаги, конечно, радикально ситуацию не изменили, но свою отдачу дают. За период по октябрь месяц этого года региональный долг по коммерческим кредитам и по соответствующим ценным бумагам сократился на 85 млрд. рублей, то есть почти на 7%. Это значит, что у регионов просто осталось больше денег для выполнения социальных обязательств, что очень важно для

финансирования жилищных программ, для реализации инфраструктурных и инвестиционных проектов. Это уже ответственность региона, каким образом эти деньги тратить. Естественно, мы надеемся на то, что к своим приоритетам, уважаемые коллеги, вы будете подходить ответственно. Очень многое зависит от деятельности самих региональных руководителей, от того, насколько взвешенную и ответственную бюджетную политику вы проводите. Давайте обсудим сегодня, какие ещё возможности и какие инструменты у нас есть для улучшения ситуации с задолженностью. И, естественно, обсудим возможности увеличения доходов региональных бюджетов.



ОБ ИТОГАХ ПОДГОТОВКИ ПРЕДПРИЯТИЙ ЖКХ И СУБЪЕКТОВ ЭЛЕКТРОЭНЕРГЕТИКИ К РАБОТЕ В ЗИМНИЙ ПЕРИОД 2015–2016 ГГ.

*Стенограмма селекторного совещания (в извлечениях),
Горки, Московская область, 2 декабря 2015 г.*

Вступительное слово Дмитрия Медведева: Добрый день! Сегодня у нас 2 декабря, практически на всей территории нашей страны уже установилась холодная, зимняя погода. Поэтому цель нашего видеоселектора – проговорить, как регионы вошли в зиму, их готовность к температурным режимам. Также обсудим, что было сделано, чтобы отопительный сезон прошёл в штатном режиме, чтобы без каких-либо форс-мажоров началась эта работа, чтобы предприятия ЖКХ и энергетики по всей стране выдержали предстоящие нагрузки, какие здесь есть риски, что ещё необходимо предпринять, чтобы эти риски минимизировать. У нас здесь присутствуют главы федеральных ведомств, руководители некоторых регионов, в режиме видеосвязи – представители остальных субъектов Российской Федерации. Заслушаем их информацию.

В целом по ситуации в стране. Отопительный сезон в абсолютном большинстве регионов уже начался. Никаких осложнений нет. Запасов топлива достаточно – по этому показателю мы идём даже с некоторым опережением плана. По состоянию на ноябрь общие запасы угля превышают установленные нормы на 85%, мазута – более чем на треть. Минэнерго эти вопросы в целом контролирует. Есть, конечно, и отдельные проблемы. Есть тепловые электростанции, которые пока отстают от норматива, – это ТЭЦ в Тверской области, а также Назаровская ГРЭС. В ряде регионов существует риск повышенной нагрузки на энергосистемы – это Дагестан, Якутия, Иркутская область и по известным причинам Крымский федеральный округ. Тем не менее в целом тепловые, водопроводные, электрические сети к отопительному сезону готовы. В течение года ветхие и аварийные сети ремонтировались, заменялись новыми, причём по этим показателям планы во многих регионах даже перевыполнены, то есть готовность лучше, чем предполагали.

К зиме подготовлены практически абсолютно все жилые дома, то есть более 8,5 млн. таких домов. Почти все регионы, кроме нескольких, с этой задачей справились в полном объёме. Есть проблемы некоторые в Бурятии, Коми, в Тверской области, Приморском крае. Самой болевой точкой по-прежнему остаются долги предприятий жилищно-коммунального хозяйства за электроэнергию и топливо. Просроченная задолженность на 1 сентября – почти 130 млрд. рублей. Над погаше-

нием этих долгов нужно продолжить работу. Региональные власти вместе с местным самоуправлением должны и дальше принимать необходимые меры для этого.

Хотел бы ещё раз подчеркнуть, обращаясь ко всем главам субъектов Федерации: нужно убедиться, что все намеченные показатели в настоящий момент соблюдаются. Если ещё остаются какие-то трудности, нужно устранить их в кратчайшие сроки. Также нужно позаботиться о том, чтобы объекты, которые требуют гарантированного электроснабжения, были оснащены автономными резервными источниками питания, специальной техникой на случай возможных нарушений электроснабжения. Отдельная ситуация у нас по Крыму, все её знают. Там из-за подрыва линий электропередачи есть проблемы с электричеством. Ситуация на постоянном контроле. Сейчас все службы делают всё, чтобы как можно быстрее всё вернулось к обычной жизни. Надеюсь, что это в ближайшее время произойдёт.

Теперь давайте послушаем информацию министра энергетики. Александр Валентинович (обращаясь к А.Новаку), пожалуйста, сначала вам слово, потом послушаем информацию Министерства строительства, а потом я попрошу коллег вкратце, буквально несколькими штрихами охарактеризовать ситуацию, которая существует, сложилась в ваших регионах на момент уже начавшегося активного зимнего сезона. Пожалуйста.

Доклад Александра Новака: Спасибо. Уважаемый Дмитрий Анатольевич! Уважаемые коллеги! К настоящему времени во всех субъектах Российской Федерации, за исключением Крымского федерального округа, отопительный сезон уже наступил. В рамках подготовки к осенне-зимнему периоду были во всех девяти федеральных округах проведены выездные штабы правительственной комиссии по подготовке к зиме, и 20 ноября мы подвели итоги на всероссийском совещании. Кроме этого, были проверены Министерством энергетики с участием представителей федеральных органов власти, администраций субъектов РФ 78 крупнейших субъектов электроэнергетики по готовности к зиме. Паспорта готовности выданы

всем, кроме компании «Евраз ЗСМК» (Западно-Сибирская ТЭЦ). По указанной компании подготовлен соответствующий план мероприятий, исполнение которых находится на контроле Министерства энергетики и которые должны быть реализованы до конца года.



Как Вы уже отметили, Дмитрий Анатольевич, к регионам с высокими рисками нарушения электроснабжения отнесены четыре энергосистемы, я не буду их повторять. Хотел бы отметить, что у нас за последние два года количество таких регионов уменьшилось на два региона, то есть с каждым годом в результате мероприятий количество регионов с высокими рисками уменьшается. Хотел бы также сказать, что в числе регионов — Крымский федеральный округ по известным обстоятельствам, о которых также только что Председатель Правительства сказал. В настоящее время в круглосуточном режиме работает штаб в Крымском федеральном округе. Я хотел бы, пользуясь случаем, поблагодарить главу Республики Крым Аксёнова Сергея Валерьевича, а также Меняйло Сергея Ивановича — главу города Севастополя, что они в круглосуточном режиме работают вместе с энергетиками, МЧС, со всеми органами, которые сегодня делают максимально возможное, чтобы использовать перебазируемые в прошлом году дизель-генераторные установки, мобильные газотурбинные электростанции. График временных отключений соблюдается с тем, чтобы население знало чётко, в какое время включается электроэнергия в рамках веерных включений.

Объекты жизнеобеспечения работают в круглосуточном режиме, это также обеспечено работой. Необходимый запас топлива обеспечен, в соответствии с поручением Президента он увеличен до 20 суток и поддерживается в этом постоянном режиме за счёт ежедневных поставок топлива для нужд населения, для нужд дизель-генераторных установок, для нужд мобильных газотурбинных электростанций. Министерством энергетики в соответствии с поручениями сегодня ведётся работа, для того чтобы в ускоренном режиме обеспечить строительство энергомоста. У нас срок установлен 20 декабря, постараемся этот график реализовать в более короткие сроки.

Также хотел бы сказать, что в рамках предстоящего осенне-зимнего периода прогноз потребления электроэнергии выше, чем в прошлом году, примерно на 1,3%. Это связано в том числе с более холодной зимой, которая ожидается, — примерно на три градуса ниже средней температуры, чем в предыдущие два года. Что касается ремонтов. По генерирующему оборудованию ремонты выполнены на 95,2%, данные показатели соответствуют уровню прошлых лет. По ремонту и расчистке линий электропередачи планы выполнены на 100%. Хотелось бы отметить, что результаты ремонтных кампаний последних трёх лет позволили снизить уровень аварийности по объектам электроэнергетики, наблюдается устойчивая тенденция к снижению по электросетевым компаниям. За 10 месяцев текущего года произошло снижение аварийности в сетях на 14% в целом по стране. Снижение аварийности по генерации составило 5%. Запасы топлива составляют и накоплены в среднем более чем в 1,3 раза выше нормативных запасов



топлива, и опять же мы это соблюдаем уже в течение последних нескольких лет.

Особенностью текущего осенне-зимнего периода является сложная гидрологическая обстановка, на что я хотел бы обратить внимание всех коллег. Запасы гидро-ресурсов водохранилищ Кангарского каскада гидроэлектростанций на 64% ниже средних многолетних значений, в водохранилищах Енисейского каскада — ниже на 8%, в Цимлянском водохранилище — ниже на 91%. Безусловно, это накладывает особый отпечаток, потому что для компенсации спроса на электроэнергию будет увеличена нагрузка и выработка теплоэлектростанций. В рамках штаба, который мы проводили, поручено проведение своевременных ремонтов, накопление запасов топлива, особенно по объектам Дальневосточной генерирующей компании. В целом особое внимание мы уделяли также при подготовке к зиме мониторингу ситуации с подготовкой Дальневосточного федерального округа наряду с другими субъектами Российской Федерации.

Также хотел бы отметить, что по итогам проведённых выездных заседаний регионам поручено взять на особый контроль ситуацию с оснащением резервными источниками снабжения электрической энергией социально значимых объектов и объектов жизнеобеспечения. Ещё раз обращаю внимание на то, что объекты первой категории должны быть обеспечены резервными источниками энергоснабжения, должна быть всегда их готовность к включению. Задолженность за покупку электроэнергии. Также, Дмитрий Анатольевич, не буду называть цифры, Вы уже отметили, скажу лишь, что в этом году принят закон Российской Федерации, вносящий изменения в вопросы, касающиеся неплатежей (вступает в силу с 1 января 2016 года). Прошу все субъекты Российской Федерации обратить внимание на вступление в силу этого закона. Там есть довольно существенные ужесточения требований к ситуации, связанной с неплатежами, в том числе и по повышению финансовых санкций, и по обеспечению гарантиями, и так далее. Это отдельный момент, который позволит нам улучшить ситуацию.

Отдельно хотел бы ещё на два момента обратить внимание в рамках сегодняшнего заседания — на вопросы антитеррористической защищённости объектов топливно-энергетического комплекса. Минэнерго было проведено соответствующее совещание с субъектами РФ, с субъектами электроэнергетики. Обращаю внимание на организацию соответствующих работ — ещё раз проверку всех мероприятий, которые должны соответствовать федеральному закону № 256, дополнительные проверки и тренировки.

В рамках подготовки к зиме мы обращали внимание руководителей штабов субъектов РФ на то, что не во всех субъектах актуализируются схемы и программы развития электроэнергетики, которые должны ежегодно актуализироваться и приниматься. В отдельных регионах

в течение нескольких лет не актуализируются схемы и программы развития электроэнергетики, что в свою очередь, безусловно, при подготовке к зиме создаёт свои сложности и при формировании инвестиционных программ электроэнергетических компаний. Уважаемый Дмитрий Анатольевич, будет продолжен и обеспечен в рамках ОЗП мониторинг прохождения зимнего периода, взаимодействия на данном направлении с субъектами Российской Федерации. Спасибо.

Д.Медведев: Спасибо. Пожалуйста, Михаил Александрович, по Вашей линии теперь — о том, как дела обстоят.

Доклад Михаила Меня: Уважаемый Дмитрий Анатольевич! Уважаемые коллеги! В настоящее время отопительный сезон в целом проходит устойчиво. В условиях сокращения бюджетного финансирования за счёт реального начала работ концессионных соглашений регионам в этом году удалось с помощью частных инвестиций даже перевыполнить прошлогодние показатели по замене тепловых и водопроводных сетей — на 135 км и на 6 тыс. км соответственно. К осенне-зимнему периоду готово 99,9% жилого фонда, фактически теплом обеспечены все объекты. Сети тепло- и водоснабжения готовы на 100%, необходимый запас топлива обеспечен. Во всех регионах ещё за неделю до начала отопительного периода начали работать горячие линии, которые обеспечивают оперативное реагирование на жалобы граждан по вопросам теплоснабжения.

Всего с 1 сентября зафиксировано 78 нарушений в работе коммунальных систем и две чрезвычайные ситуации. Так, в Охотске Хабаровского края в результате пожара в машинном зале дизель-электростанции 28 ноября произошло нарушение электроснабжения ряда объектов, в том числе пяти социально значимых. В настоящее время социально значимые объекты и котельные работают от резервных источников, теплоснабжение не нарушено. Ремонтные работы продолжаются, ситуация находится на контроле.

Второй, более масштабной чрезвычайной ситуацией стало отключение энергоснабжения в Крымском федеральном округе. Александр Валентинович (А.Новак) подробно уже рассказал о ситуации с электроснабжением, я лишь хотел бы добавить, что сейчас в Республике Крым и городе Севастополе организована работа по обеспечению водо- и теплоснабжения. Значительных нарушений в тепло- и водоснабжении здесь удалось избежать, в том числе и благодаря проведению в середине октября командных штабных учений с аварийно-восстановительными службами. Это дало, безусловно, свой результат.

Теперь что касается глобальных проблем. В этом году, к сожалению, участились случаи, связанные с проблемами запуска



тепла из-за наличия задолженности за ранее потреблённые ресурсы. Проблемы долгов ЖКХ накапливались годами и сейчас выходят на первый план. Для исправления ситуации мы разработали комплекс мер по повышению платёжной дисциплины, и одной из таких мер стало введение ответственности управляющих компаний за нарушение порядка уплаты долгов: теперь за определённую игру с деньгами граждан управляющие компании могут лишиться лицензии. Кроме того, с января следующего года, помимо того закона, о котором Александр Валентинович (А.Новак) говорил, за некачественную услугу или неправильную квитанцию предприятия ЖКХ начнут платить штраф именно в пользу потребителя.

Для контроля и координации работы с должниками в каждом регионе созданы специальные комиссии. Благодаря принятым мерам только за последние несколько месяцев регионам удалось сократить задолженность на 8%. Тем не менее проблема накопленной задолженности и текущая ситуация с долгами становятся всё более серьёзными, и объём достаточно большой как задолженности населения, так и юридических лиц друг перед другом. Что касается платёжной дисциплины населения как основного потребителя жилищно-коммунальных ресурсов, то за этот непростой в экономическом плане год она снизилась всего на 0,9 пункта, составляет сегодня 93,4%. Ситуация с распределением неплательщиков не изменилась, — пенсионеры были и остаются самыми ответственными в отношении оплаты коммунальных услуг, а вот игнорируют обязательные расходы как раз молодые и довольно обеспеченные граждане, в том числе во многом владельцы так называемых инвестиционных квартир. Мы совместно с Минэнерго по поручению Правительства продолжаем работу по сокращению задолженности и выработке дополнительных мер по повышению ответственности плательщиков.

В настоящее время завершается работа ещё над двумя законодательными инициативами, направленными на введение более прямых отношений между потребителями и ресурсоснабжающими организациями и упорядочение деятельности расчётных центров, принимающих плату от населения за коммунальные услуги. После их принятия средства граждан не будут оседать на счетах управляющих компаний и РКЦ, а будут направляться напрямую поставщикам ресурсов, это очень важный элемент нашей реформы. Подводя итог, хочу ещё раз отметить, что в целом и жилой фонд, и коммунальные

объекты готовы к отопительному сезону. Сезон проходит устойчиво, в министерстве создан оперативный штаб, специалисты которого в любой момент готовы выехать на место аварии, в случае если коллегам из субъектов Российской Федерации потребуется помощь. Доклад окончен.

НАЛОГИ МЫ СОБИРАЕМ ДЛЯ ТОГО, ЧТОБЫ СТРАНА ЖИЛА И РАЗВИВАЛАСЬ

Стенограмма начала беседы Председателя Правительства Российской Федерации Дмитрия Медведева с губернатором Нижегородской области Валерием Шанцевым, Городец, Нижегородская область, 7 декабря 2015 г.

Д.Медведев: Валерий Павлович, мы с вами встречаемся в очень важном для страны месте — это один из наших так называемых ЦОДов, где накапливаются данные по работе всей бюджетной и налоговой системы страны, включая бюджет и казначейскую систему. Строили его достаточно продолжительное время. Это один из нескольких ЦОДов. У вас хорошие кадры, как было сказано сейчас во время презентации, именно поэтому он размещён на территории Нижегородской области, в Городце.

Место исключительно важное, имея в виду, что сейчас бюджет, казначейская система, налоговая система почти полностью перешли в электронную форму. Необходимо учитывать и движение бюджетных средств, и налоги, и, конечно, можно просто руками, что называется, потрогать, посмотреть, как это выглядит в режиме реального времени, какие технологии используются, как быстро осуществляются проводки бюджетных средств, как быстро можно осуществить платежи в розничной системе с использованием современных налоговых средств. Нам всё это сейчас продемонстрировали. Мы специально приехали к вам, посмотреть, как это выглядит.

Я сейчас полечу уже обратно в Москву и собираюсь продолжить обсуждение этих вопросов вместе с коллегами по Правительству, имея в виду эту очень сложную, важную систему сбора налогов и налоговых платежей, возможности формирования единой методологической основы для этого, о чём, кстати, недавно говорил Президент в своём Послании. Так что в известной степени это такой толчок к обсуждению этих вопросов. Но налоги мы собираем не ради того, чтобы финансисты были довольны, а для того, чтобы страна жила и развивалась. В частности, налоги необходимы для нормального функционирования социальной системы, включая систему медицинского страхования, развитие здравоохранения. Как у вас с этим вопросом обстоят дела, какие успехи, достижения?

В.Шанцев: Дмитрий Анатольевич, действительно, мы большое внимание уделили строительству этого центра в связи с тем, что IT-отрасль у нас в области одна из самых развивающихся. Мы неплохо работаем по подготовке кадров и созданию таких ЦОДов. У нас сейчас и ЦОД Сбербанка организован,



и Налоговой инспекции, Минфина. Центральный банк принял решение о создании такого же центра. Я считаю, что это очень правильное направление, потому что налоговая дисциплина, полный сбор налоговых и неналоговых платежей — это основа нашей жизни. За 11 месяцев мы справились с нашими налоговыми заданиями. Рост доходов был 8% по сравнению с прошлым таким же периодом. Думаю, что и годовой наш прогноз мы тоже выполним. Это, конечно, связано с хорошей системной работой по всему реальному сектору экономики. Промышленность имеет темпы роста 110%, строительная — 7%, и даже сельское хозяйство...

Д.Медведев: Вы ожидаете прирост промышленности в этом году на 10%?

В.Шанцев: Мы сейчас уже его имеем. Это в текущих ценах, а если в сопоставимых, то 2%.

Д.Медведев: И то, и другое в любом случае рост, и это неплохо в нынешних обстоятельствах.

В.Шанцев: Безусловно, мы это делаем, как Вы справедливо сказали, не просто для того, чтобы собрать налоги, а чтобы осуществлять расходы на социальную сферу. Мы полностью все социальные выплаты обеспечиваем. Если 10 лет тому назад у нас было 35 социальных выплат различным категориям на сумму 4,8 млрд., то сейчас у нас 86 социальных выплат на сумму 18,8 млрд. В основном это выплаты инициативные, областные, то есть федеральные законы по некоторым направлениям нас не обязывают к этому. Мы просто видим, что нужна такая.

Если говорить о здравоохранении, то это основная часть наших расходов, где-то около 30% с небольшим. И мы с помощью федерального бюджета в прошедшие три года очень серьёзное внимание уделяли материально-технической базе здравоохранения, для того чтобы создать трёхуровневую систему здравоохранения. Первый уровень — это первичная помощь, амбулаторно-поликлиническая, второй — специализированная помощь (межрайонные центры по видам болезней) и третий уровень — высокотехнологичная помощь. Самое главное — это, конечно, сердечно-сосудистые заболевания, потому что наибольшая смертность была как раз по этому направлению. Сейчас мы выстроили эту систему, и уже говорят, что нижегородцы в Москву не едут — всё вплоть до высокотехнологической помощи осуществляется здесь.

Особое внимание мы, конечно, уделили системе родовспоможения, эта система тоже выстроена полностью. Первичный уровень — это женские консультации, родовые отделения в центральных больницах, где в режиме дневного стационара помогают беременным, в режиме онлайн идёт отслеживание. Им помогают в период беременности и дальше уже распределяют по нашей системе в зависимости от сложности предстоящих родов, в том числе для оказания специализированной помощи — у нас 13 межрайонных перинатальных центров работает. И вот почему я говорю сейчас именно об этом. Мы завершили её создание.

Буквально несколько месяцев тому назад ввели в эксплуатацию мощнейший перинатальный центр в городе Дзержинске на 150 коек, который оснащён всеми видами современного оборудования. И второй, в Нижнем Новгороде, акушерский корпус 40-й больницы — это тоже когда повышенная опасность, самые сложные случаи. У нас даже был случай: ребёнок родился 584 грамма, и если бы этой системы не было... Сейчас его выходили, он догнал через какое-то время всех, кто родился с ним в одно время. Поэтому вот это направление сейчас самое главное, но есть проблемы. То есть в целом у нас система обеспечена мощностями, а вот между отдельными территориями пока ещё есть перекосы некоторые. Вот будем дополнять сейчас офисами врачей общей практики, созданием специализированных акушерских пунктов, там, где ещё их нет. И, конечно, нужна новая программа обе-

спечения врачами так называемых редких специальностей — это педиатры, это неврологи, к ним ещё большая очередь...

Д.Медведев: Это не редкие специальности на самом деле, это так называемые узкие специалисты...

В.Шанцев: Они редкие не потому, что их нет в названиях. Их не хватает физически, почему-то, даже несмотря на то, что мы сейчас резко увеличили заработную плату врачам, всё равно на эти специальности в село люди не едут. И мы сейчас будем решать, какие нужны ещё дополнительные стимулы...

Д.Медведев: Нужно стимулировать, да. Знаете, когда мы начинали заниматься национальным проектом по здравоохранению, у нас была ситуация ровно наоборот: у нас не хватало терапевтов и врачей общей практики. За счёт различных мер стимулирования эту проблему удалось в значительной степени закрыть, поэтому сейчас с терапевтами особых проблем нет, а узких специалистов, наоборот, не хватает. Значит, нужно ориентировать медицинские университеты и создавать условия для работы.

Что касается развития самой системы, хорошо, что это происходит. Понятно, у вас область большая, неравномерная, и нужно стараться выдвигать и фельдшерские акушерские пункты, и ЦРБ чтобы были укомплектованы хорошим оборудованием, врачей готовить, тогда система будет отбалансированной и не будет вызывать нареканий. Ну а то, что сделано, это уже хорошо.

<..>



РАБОТАТЬ НА СОЛНЕЧНОЙ ЭНЕРГИИ

Вступительное слово на церемонии ввода в эксплуатацию Орской и Абаканской солнечных электростанций, Горки, Московская область, 21 декабря 2015 г.

Д.А.Медведев, Председатель Правительства Российской Федерации

Дмитрий Медведев в режиме видеоконференции объявил о запуске в эксплуатацию солнечных электростанций в Оренбургской области и Республике Хакасия. Орская солнечная фотоэлектрическая станция имени А.А.Влазнева (Орская СЭС) в Оренбургской области является одним из крупнейших объектов солнечной энергетики в Российской Федерации. Мощность станции составляет 25 МВт. Фотоэлектрическая система выполнена из 100 000 солнечных модулей. Модули закреплены на опорных металлоконструкциях общим весом в 2122,5 т, установленных на более чем 33 тыс. винтовых свай. Конструкция станции позволяет в перспективе увеличить её мощность до 40 МВт.

Солнечная электростанция Абаканская (Абаканская СЭС) построена в городе Абакане, Республика Хакасия. Установленная мощность – 5,198 МВт. В ходе строительства станции обеспечен уровень локализации оборудования и работ в размере 55% в соответствии с требованиями Минпромторга России. Для выполнения требований по локализации инвестором с нуля создано высокотехнологичное производство кремниевых слитков, а также организована сборка преобразователей тока (инверторов).

Я всех поздравляю с днём энергетика. В этом году он, с одной стороны, уже прошёл, а с другой – ещё не наступил, потому что по инициативе профсоюза было подготовлено решение вернуться к тому варианту празднования, который был в советские времена, и отмечать день энергетика 22 декабря, в день утверждения плана ГОЭЛРО. Поэтому в этом году энергетика могут отметить свой профессиональный праздник дважды. От работы энергетиков, без преувеличения, зависит вся современная жизнь. Очевидно, что в каждом доме должен быть свет, и промышленность, сельское хозяйство, все отрасли социальной сферы ежедневно используют электричество. Как раз сейчас единая энергетическая система проходит пик зимних нагрузок. Она успешно обеспечивает светом и, соответственно, теплом всю нашу страну, от Калининграда до Дальнего Востока. Особенно хотел бы отметить тех, кто в этом году оперативно сработал при прокладке энергомаста в Крым. Это была такая, можно сказать, критическая ситуация и очень сложная работа. Молодцы!

В последние годы отрасль развивалась неплохо, с учётом, конечно, общей экономической ситуации. В результате преобразований в неё пришёл и серьёзный частный капитал. В прошлом году введён рекордный объём генерирующих мощностей – 7,3 ГВт. В этом году также запланированы вводы новых энергоблоков и станций – порядка 4,6 ГВт. Развиваются все виды генерации – и тепловая, и гидроэлектростанции. Больших результатов добились также атомщики. Запущен уникальный энергоблок на Белоярской АЭС с реактором на быстрых нейтронах мощностью 800 МВт. А сегодня у нас в режиме видеомоста два наших субъекта, Оренбургская область и Республика Хакасия, где вводятся в эксплуатацию две новейшие электростанции, которые будут работать на солнечной энергии.

Во всём мире альтернативные источники являются одним из самых перспективных направлений развития электроэнергетики. Несмотря на то что у нас в стране колоссальные запасы традиционных видов топлива, мы должны рационально использовать все природные богатства, строить экологически безопасные станции, которые работают на энергии солнца, ветра и воды. Тем самым мы стимулируем внедрение новых технологий, а не просто сжигаем углеводороды. С 2013 года Правительство приняло решение, которое направлено на развитие возобновляемой энергетики. Речь идёт как о совсем небольших установках, так и о более крупных генерирующих объектах – от 5 МВт установленной мощности. Ежегодно проводятся конкурсы по отбору проектов зелёной энергетики. Сегодняшние вводы – это результат первого отбора. Недавно подведены итоги очередного такого конкурса.

По самим объектам. На новой Орской станции будут использоваться самые современные разработки. Она состоит из 100 тыс. фотоэлектрических модулей российского производства, что особенно ценно. Для Абаканской станции в России с нуля было создано высокотехнологичное производство ключевых элементов. Аналогичные проекты сегодня реализуются и в других регионах, где это позволяют погодные условия, – это и Башкортостан, и Алтайский край, и ряд других. Ещё раз поздравляю всех, кто принимал участие в строительстве Орской и Абаканской солнечных электростанций, желаю вам успехов.



НА ОСНОВЕ РАЗРАБОТОК ОТЕЧЕСТВЕННЫХ УЧЕНЫХ

*Стенограмма начала беседы Председателя Правительства Российской Федерации
Дмитрия Медведева с губернатором Астраханской области
Александром Жилкиным, Горки, Московская область, 29 декабря 2015 г.*

Д.Медведев: Здравствуйте, Александр Александрович. Расскажите о наиболее важных проектах, реализуемых в области, в первую очередь в контексте импортозамещения.

А.Жилкин: Мы очень активно работаем по программе импортозамещения. Кстати, хочу ещё раз отметить принятое Вами решение по свободной промышленной экономической зоне. Несмотря на то, что прошло всего 8 месяцев, два резидента уже получили статус.

Д.Медведев: Кто такие?

А.Жилкин: Один из них начинает строить завод, в мае запускаем его. Это производство трубок для капельного орошения, необходимых для мелиоративных систем страны. Причём половина объёма выпускаемой продукции будет на основе разработок российских учёных – из биоразлагаемых материалов. Поэтому не будет засорения окружающей среды. Второй – это центр металлопереработки по линии ОСК. Это очень важно для развития судостроения.

Д.Медведев: Это как раз, как принято говорить, комплексная тема по отношению к судостроению, в том числе и к вашим делам.

А.Жилкин: К нашим делам, особенно к каспийским шельфовым проектам.

Д.Медведев: То есть металлоизделия будут прямо на ваши судостроительные мощности поступать?

А.Жилкин: Да. Это очень нужно было.

Д.Медведев: А что за инвесторы?

А.Жилкин: Инвесторы наши. Сейчас продолжаем дальше. Я думаю, где-то в январе – начале февраля ещё появится несколько партнёров. Пока не буду о них говорить, только когда подпишем контракт. Приступили к строительству завода по производству томатной пасты. К сезону следующего года первая очередь будет построена. Выходим на замещение импорта.

Д.Медведев: Тут надо воспользоваться всей Астраханской области и производителям, потому что у нас целый ряд поставщиков помидоров и, соответственно, сырья для томатной пасты отпали. Сейчас есть возможность развернуться на собственных мощностях.

А.Жилкин: Да. Первая очередь будет готова, к концу года и вторая очередь у нас идёт. Хочется ещё доложить, что в этом году была произведена полная модернизация производства по линии «Руссоли». Это озеро Баскунчак, производство и добыча пищевой поваренной соли. В этом году они увеличили объём на 50%, а в следующем году вместе с илецким комбинатом выходят на полное замещение и покрытие всего российского рынка солью российского производства и будут идти на экспорт уже. В Подмоскovie они сейчас делают завод по расфасовке и более глубокой переработке.

Д.Медведев: Нужно по возможности снимать зависимость от импорта по самой широкой номенклатуре товаров, и продовольственных товаров, в том числе тех, что вы называете. Это абсолютно правильно. Хорошо, что такие проекты у вас реализуются.

А.Жилкин: Хочу поблагодарить Вас и всё Правительство за очень хорошую поддержку. С учётом определённых напряжений по бюджету...

Д.Медведев: Александр Александрович, бюджет у нас трудный – и федеральный, и региональные бюджеты, поэтому всем нужно подсобраться. Притом что (вы знаете, мы специально с вами об этом говорили), Правительством были приняты решения о поддержке региональных бюджетов в 2015 году. Аналогичные решения мы будем принимать и в 2016 году. Понимаем, что без этого развитие страны, развитие регионов просто остановится. Будем своевременно с вами встречаться, обсуждать эти темы.

А.Жилкин: Спасибо.

<..>



О РАЗВИТИИ СЕТИ МНОГОФУНКЦИОНАЛЬНЫХ ЦЕНТРОВ ПРЕДОСТАВЛЕНИЯ ГОСУДАРСТВЕННЫХ И МУНИЦИПАЛЬНЫХ УСЛУГ

Стенограмма заседания Правительства Российской Федерации,
Москва, дом Правительства, 14 января 2016 г.

Вступительное слово Дмитрия Медведева: Добрый день, коллеги! У нас сегодня первое заседание Правительства в этом году. С большинством из присутствующих мы встречались на различных мероприятиях, включая вчерашний форум и некоторые другие. Первый вопрос повестки дня – развитие сети многофункциональных центров по предоставлению государственных и муниципальных услуг. Это важная часть работы Правительства, и в целом она у нас идёт неплохо, как мне представляется. Вообще по тому, насколько быстро можно получить услугу от государства, судят об эффективности государственного аппарата. У нас была задача к концу 2015 года обеспечить для 90% жителей России доступ к получению таких услуг по принципу одного окна. Эта цель достигнута.

Сейчас в стране почти 2700 многофункциональных центров, не считая филиалов, все они действуют по принципу одного окна: человек приходит только с самыми необходимыми документами, а остальное делает уже сотрудник центра (собирает дополнительные выписки, справки, готовит нужные бумаги и так далее). Мы совершенствуем работу центров, постепенно расширяем список предоставляемых услуг. Важно, чтобы человек мог обратиться в МФЦ в любой жизненной ситуации, например при рождении ребёнка, выходе на пенсию, в случае потери документов и так далее.

Через МФЦ продвигаются и новые государственные услуги. В прошлом году там стали принимать заявления на единовременную выплату за счёт средств материнского капитала. Прорабатывается вопрос о предоставлении во всех центрах услуг, которые сейчас доступны в МФЦ в порядке эксперимента. Также планируется создание специализированных МФЦ для малого и среднего бизнеса. В них можно будет не только оформить нужные документы, но и получить консультацию в части создания бизнеса по правовым вопросам, помощь в составлении бизнес-плана, уточнить информацию по открытию собственного дела. Поэтому ещё многое предстоит сделать, хотя, действительно, эта идея реализована уже в значительной мере.

Нужно наладить электронное взаимодействие между МФЦ и федеральными органами власти, государственными внебюджетными фондами. Это позволит полно-

стью отказаться от бумажных документов, а значит, процедура получения услуги через МФЦ будет занимать меньше времени. Послушаем сообщение министра экономического развития на эту тему. Пожалуйста, Алексей Валентинович. <..>

Доклад Алексея Улюкаева: Уважаемый Дмитрий Анатольевич! Уважаемые коллеги! Действительно, мы, я считаю, довольно успешно исполняем поручения Президента об обеспечении доступности государственных услуг через систему одного окна. Охват, как сказал Председатель Правительства, у нас не 90%, как требовалось, а 94,2%. При этом мы имеем в виду такой критерий доступности, как не более чем 5 тыс. жителей на одно окно, а в населённых пунктах с населением меньше 1 тыс. – отдельно одно окно. Эта работа последние три года разворачивалась.

Мы шли с опережением графика, вот этот результат получили, о котором сейчас сказали. Сеть – это 12 тыс. точек по всей стране, из них 2700 примерно – это полноценные многофункциональные центры и ещё порядка 10 тыс. – это территориально обособленные подразделения в небольших населённых пунктах. Всего это 43 тыс. окон, то есть получается примерно 3001 окно на 3400 человек – это лучше, чем предусматривалось нашими критериями.

Есть, конечно, субъекты Федерации, где не достигнуты эти показатели. Самая негативная ситуация в Курганской области, Забайкальском крае – там меньше 80% охват. Есть и очевидные лидеры, например Москва: 112 многофункциональных центров, причём они работают по принципу экстерриториальности, то есть в любом районе ты можешь получить услугу, даже если ты житель другого района, и качественно они очень хорошие. Ну и другие: Свердловская область – 100 МФЦ, Ростовская – порядка 80, Башкортостан – больше 70. Это хорошие и качественные сети. Они объединены единым стандартом, единым брендом «Мои документы». На самом деле это такая визитная карточка. Где граждане сталкиваются с государством? Сейчас прежде всего в многофункциональных центрах, и поэтому о том, насколько комфортно им там будет, насколько быстро и качественную услугу они получают, они во многом будут судить и судят сейчас о работе государственного аппарата в целом.



Большая работа была сделана по информатизации работы МФЦ, поэтому большой объём услуг реализуется в электронной форме. Более того, МФЦ становятся такими центрами, где не только государственные услуги оказываются, но и некоторые другие дополнительные услуги. Например, в Якутии организованы бесплатные курсы повышения компьютерной грамотности на базе местных МФЦ, в Алтайском крае — онлайн-консультирование, в Кировской области — занятия в рамках проекта «Волонтеры информационного общества» и т.д. Здесь тоже открываются большие дополнительные перспективы.

Услуги как таковые весьма востребованы. Это прежде всего услуги таких ведомств, как Министерство внутренних дел, Федеральная миграционная служба, Росреестр, Пенсионный фонд, Федеральная налоговая служба, Роспотребнадзор, Фонд социального страхования. Всего в прошлом году МФЦ предоставили примерно 56 млн. услуг, причём к концу года вышли на график более 300 тыс. человек, 300 тыс. услуг в день. Исходя из того, что практически все МФЦ работают шесть дней в неделю (а в некоторых случаях, например в Москве, — семь дней в неделю), примерно мы выходим на график до 100 млн. услуг в этом году. Я думаю, это вполне достижимая цифра.

Услуги оказываются, как я уже говорил, и в малонаселённых пунктах. Это огромная экономия времени для людей, которые прежде вынуждены были ездить в центр субъекта Федерации, для того чтобы совершить элементарные действия в части государственных услуг. Очень крупный проект, потребовал большого финансирования. В целом субъекты РФ профинансировали на сумму 34 млрд. рублей создание многофункциональных центров. В федеральном бюджете 2014–2015 годов также были предусмотрены деньги на федеральное софинансирование — 5,7 млрд. рублей было направлено на эти цели.

В ряде случаев удалось применить практику государственно-частного партнёрства для дополнительного привлечения внебюджетных источников финансирования. Например, в Калужской области инвестор, который получил право застройки жилого квартала и делал это, создал за свой счёт, построил многофункциональный центр в качестве объекта инфраструктуры в этом жилом квартале. Во многих случаях МФЦ открываются в торговых центрах. Это удобно гражданам, которые одновременно получают и государственную услугу, и коммерческую услугу, удобно для владельцев помещений, это позволяет снижать арендную плату за предоставление этих площадей, что также позволяет решать проблему финансирования.

Те суммы, которые я назвал, — это капитальные затраты, это на создание сети, но и для обеспечения текущей работы (в системе многофункциональных центров работают свыше 31 тыс. человек) требуются значительные средства. В связи с этим было принято изменение в законодательство, Бюджетный кодекс, и с 1 января прошлого года государственная пошлина за оказываемые МФЦ услуги распределяется в соотношении 50 на 50 между федеральным и региональными бюджетами. За прошлый год субъекты Федерации получили по этому каналу около 8 млрд. рублей, которые позволили должным образом обеспечить текущее содержание МФЦ.

Сейчас у нас на повестке дня ещё один вопрос, ведь услуги оказываются и государственными бюджетными учреждениями, там взимается не госпошлина, а плата. В частности, за услуги Федеральной кадастровой палаты, которая предоставляет сведения о кадастре недвижимости и сведения из единого реестра прав на недвижимое имущество, взимается плата. Сейчас мы готовим совместно с Министерством финансов предложения о том, чтобы плата, как и госпошлина, могла распределяться между уровнями бюджетной системы и тоже 50% зачислялось в бюджеты субъектов Федерации.

Мы считаем, что создание системы МФЦ — это основание для того, чтобы серьёзно экономить средства министерств и ведомств, потому что значительная часть их работы переходит именно в структуру МФЦ. В частности, по факту так мы уже делали в случае с Росреестром: сокращали численность за счёт того, что передавали эти функции МФЦ. Сейчас в условиях того, что мы все должны сократить штатную численность на 10%, наверное, тоже это хорошее подспорье — использовать возможности МФЦ для того, чтобы обеспечить качественную работу.

Мы стремились обеспечить мониторинг и контроль качества предоставляемых государственных услуг через такие стандартные процедуры, как контрольная закупка так называемым тайным покупателем. В прошлом году в 30 регионах представители министерства такую работу проводили. У нас есть система мониторинга параметров деятельности МФЦ в режиме онлайн, у нас есть система обратной связи с гражданами. В течение 2014–2015 годов 900 тыс. граждан дали свою оценку качества предоставляемых системой МФЦ услуг. К цифре можно по-разному относиться — 97% положительных оценок, — тем не менее в целом мы считаем, что оценка близка к объективной.



Конечно же, стоит немало задач на близкую перспективу. Отмечу лишь некоторые из них. Первое (то, что, Дмитрий Анатольевич, Вы обозначили) — это оптимизация взаимодействия между МФЦ, таким фронт-офисом, и министерствами и ведомствами, где эта услуга реально производится на основе безбумажного документооборота. МФЦ полностью готовы к этой работе, они как информационная система оснащены очень качественно. Сейчас мы должны доработать готовность ведомств соответствующих, вместе с Минкомсвязью над этим вопросом работаем, и думаю, что в ближайшее время его завершим.

Второе — это расширение обязательного перечня услуг, которые оказываются через систему одного окна. Я сейчас говорю прежде всего о тех услугах массовых, которые оказывают Министерство внутренних дел и Федеральная миграционная служба, — это замена и вторичная выдача водительских удостоверений (то есть там, где не требуется сдача экзаменов на вождение) и получение российских паспортов и загранпаспортов. Был проведён соответствующий эксперимент в ряде субъектов Федерации, с нашей точки зрения, он завершился положительно, и мы считаем необходимым эту практику внедрить. У меня просьба включить соответствующую позицию в протокольное решение.

Д.Медведев: Если мы готовы к этому...

А.Улюкаев: Спасибо. Мы также хотели бы продвигаться по пути создания системы экстерриториальности, для того чтобы гражданин, проживающий в одной точке, в одном

субъекте Федерации, в одном муниципальном образовании, мог получать услугу в системе МФЦ, находясь в других субъектах Федерации. Такой опыт у нас есть в Москве, есть опыт в Краснодарском крае, мы хотели бы его распространить и на всю Российскую Федерацию. Вот вкратце об итогах этой работы и задачах. Спасибо.

Д.Медведев: Коллеги, какие будут комментарии, предложения, в том числе вот по этой идее распространения итогов пилотного использования ряда возможностей МФЦ на другие территории? У меня здесь вопрос только один, вот я начал его задавать. Алексей Валентинович, мы готовы это сделать? У нас технологическая готовность есть?

А.Улюкаев: У нас технологическая готовность к этому есть. Эксперимент показал, что большое количество услуг так и было оказано в тех субъектах Федерации (это 4–5 субъектов), где мы это делали.

Мы сейчас с министром внутренних дел это обсуждали, он тоже подтверждает, что мы готовы к этому.

Д.Медведев: Хорошо. Вопросы ещё есть? На самом деле это действительно практика неплохая. Люди видят, что это гораздо удобнее, чем раньше. Надеюсь, что все задачи, которые по линии МФЦ мы перед собой поставили, мы сумеем исполнить. Давайте тогда протокольное решение примем по этому поводу, включим туда позицию о распространении пилотных проектов уже на всю территорию страны. Договорились.

<..>



КАКИМ ОБРАЗОМ МИНИМИЗИРОВАТЬ НАГРУЗКУ НА ЛЮДЕЙ

Вступительное слово на совещании об актуальных вопросах социально-экономического развития России, Горки, Московская область, 19 января 2016 г.

Д.А.Медведев, Председатель Правительства Российской Федерации

Уважаемые коллеги! Мы договаривались встретиться, обсудить ряд вопросов, касающихся подготовки к вступлению в силу в этом году целого ряда решений, которые вызывают широкий общественный резонанс. Каждый такой документ несёт не только экономическую, но и политическую нагрузку, поэтому есть смысл посоветоваться, может быть, принять решение о том, как этот документ, в каком порядке будет действовать, и в ряде случаев принять какие-то дополнительные решения, вплоть до изменения сроков вступления документа в силу или каких-то иных позиций. С одной стороны, в этих документах отражены наши базовые цели: выполнение социальных обязательств, создание условий для экономического роста на основе выверенной бюджетной политики, а с другой — часть этих документов касается чувствительных изменений в системе платежей, в системе учёта или иных чувствительных вопросов. И прежде чем начать их реализацию, мы должны подумать, каким образом минимизировать нагрузку на людей, чтобы проще было с этими документами работать, чтобы они не вызвали неоправданных осложнений, и, если это потребует, как я уже сказал, принять целый ряд решений.

В этой работе мы действуем сообща, поэтому у нас такое широкое совещание: здесь не только члены Правительства, руководители ведомств, но и наши коллеги-законодатели, депутаты Государственной Думы, представители регионов. Почему? Потому что все вы активно работаете на местах, отлично знаете ситуацию и, ещё раз говорю, есть смысл посоветоваться. Такой формат работы неплохо себя зарекомендовал, в том числе с участием партии «Единая Россия» и ключевых министров. Надеюсь, что и дальше мы в таком ключе продолжим работу. В целом хотел бы ещё раз обратить внимание, что для власти, особенно в нынешней непростой ситуации, очень важно сохранить открытый характер работы с тем, чтобы решения не принимались кулуарно, с тем чтобы решения подвергались общественному анализу и в случае необходимости корректировались.

Теперь по сути некоторых вопросов. Это не все вопросы, которые мы сегодня рассмотрим, но некоторые из них я обозначу. Первый касается тарифов на электроэнергию для населения. На



сегодняшний день подготовлен и прошёл общественное обсуждение проект постановления Правительства. Этим документом планировалось ввести порядок расчёта тарифа на электроэнергию в зависимости от объёма её потребления. Как показало общественное обсуждение, а мы его действительно проводили основательно, эта тема серьёзным образом волнует людей, по-настоящему волнует. Есть обращения граждан, есть обращения и коллег-депутатов, и губернаторов по этому поводу, а также результаты проведения так называемых пилотных проектов в некоторых регионах, потому что часть регионов эти решения приняла и осуществила.

Очевидно, что можно как минимум предоставить регионам право на самостоятельное принятие решений о целесообразности, механизме и сроках перехода на расчёты за коммунальные услуги по электроснабжению с применением соответствующей нормы. Здесь тоже есть о чём поговорить, но в целом представляется правильным, мне во всяком случае, чтобы такого рода решения принимались на уровне регионов. Давайте сегодня тоже это обсудим для того, чтобы окончательно определиться и внести необходимые изменения в законодательные акты. Эту тему, кстати, как и ряд других важных тем, мы скоро будем обсуждать на форуме, посвящённом городской среде, жилью и жилищно-коммунальному хозяйству, который устраивает «Единая Россия».

Вторая важная тема касается права граждан на бесплатную приватизацию жилья. Эта тема у нас в значительной степени постоянная. Мы срок неоднократно продлевали, в последний раз — до 1 марта текущего года. Тут тоже есть целый ряд предложений, над которыми нужно подумать. Какие это предложения? Во-первых, как обеспечить права граждан, которые проживают в аварийном или ветхом жилье и состоят на учёте в качестве нуждающихся. Во-вторых (это очевидно абсолютно), нужно гарантировать право на жильё для детей-сирот. Законо-

проект об этом уже подготовлен, он был одобрен Правительством, находится в Государственной Думе и предусматривает сохранение для детей-сирот и лиц из их числа права на бесплатную приватизацию жилья и после окончания официального срока.

Хотя в целом по этой проблематике очевидно,

что продлевать эти сроки бесконечно невозможно, потому что всё-таки институт приватизации является следствием того, что абсолютное большинство квартир, которые были созданы к 1991 году, принадлежали гражданам по договору найма социального порядка, то есть договору найма по социальным правилам, и естественно, что основная волна приватизации прошла. Тем не менее можем рассмотреть разные варианты. И, конечно, нужно учесть специфику, которая касается жителей Крыма, потому что у них долгое время действовали иные правила.

Ещё одна тема, тоже важная, касается изменений по налогу на недвижимое имущество физических лиц. Эта норма должна помочь обеспечить сбалансированность региональных бюджетов, дать регионам дополнительные средства на улучшение их внутренней инфраструктуры. Уже во всех регионах была определена кадастровая стоимость объектов недвижимости, в декабре жители 28 регионов должны получить соответствующие платёжные документы. Тем не менее при подготовке к введению этого механизма также стало ясно, что систематически возникают проблемы с качеством оценки недвижимости.

Однотипные жилые помещения оцениваются по-разному, и разница эта далеко не всегда обоснована. Это людей раздражает, это понятно. Необходимо определиться, нужно ли дополнительно доработать механизм кадастровой оценки с учётом региональной специфики. Я, строго говоря, это уже поручил сделать коллегам из Правительства – и Министерству экономического раз-

вития, и первому вице-премьеру Шувалову. Тем не менее давайте ещё раз об этом поговорим, потому что нужно, что называется, расставить все точки над *i*.

У нас есть ещё один вопрос, который касается автомобилистов, да и вообще всех людей, – вопрос сверхрезонансный, он касается платы с грузовиков, масса которых превышает 12 т. Я на эту тему тоже неоднократно высказывался, ещё раз могу сказать: считаю, что это мера необходимая, потому что нагрузка на дорогу со стороны так называемых большегрузных, а с другой стороны – легковых автомобилей совершенно разная. И несправедливо, если это не учитывается. Так происходит во всём мире. Другое дело, что механизм реализации этой меры необходимо совершенствовать. Это абсолютно очевидно. Тут есть над чем поработать. В Минтрансе была создана рабочая группа по учёту замечаний и предложений с участием самих перевозчиков.

Она провела большую, сложную работу. В декабре был принят закон, который снизил штрафы для владельцев большегрузов за нарушение порядка оплаты. Также напоминаю, что есть поручение Президента о подготовке предложений об освобождении владельцев большегрузного транспорта от уплаты транспортного налога, над которыми сейчас работают Минфин и Минтранс. В общем, это тема также важная, резонансная, и необходимо уточнить, как обстоят дела по этому вопросу, прежде чем двигаться дальше. Есть целый ряд других тем, по которым тоже, наверное, нам нужно посоветоваться сегодня. Давайте так и поступим.



Тарифы на электрическую энергию, отпускаемую энергосбытовой организацией населению города Москвы, за исключением населения, проживающего на территории Троицкого и Новомосковского административных округов города Москвы (тарифы на электроэнергию в Москве с 1 января 2014 года и с 1 ноября 2014 года)

№	Показатель (для потребителей с розничной формой дифференциации по зонам (ФНО))	Единица измерения	Тариф с 01.01.14	Тариф с 01.11.14
1	Население (тарифы устанавливаются с учетом НДС)			
1.1	Население, за исключением указанного в пункте 2			
1.1.1	Односторонний тариф	руб/кВтч	4,50	4,69
1.1.2	Тариф дифференцированный по двум зонам суток			
	Дневная зона	руб/кВтч	4,50	4,91
	Ночная зона	руб/кВтч	1,96	1,26
1.1.3	Тариф дифференцированный по трем зонам суток			
	Пиковая зона	руб/кВтч	4,54	4,92
	Полупиковая зона	руб/кВтч	3,76	4,06
	Ночная зона	руб/кВтч	1,96	1,26
2	Максимально разрешенная в период пиковых нагрузок и в часы, оборудованные в установленном порядке стационарными электродвигателями и (или) электродвигателями установками			
2.1	Односторонний тариф	руб/кВтч	3,65	3,28
2.2	Тариф дифференцированный по двум зонам суток			
	Дневная зона	руб/кВтч	3,67	3,64
	Ночная зона	руб/кВтч	0,91	0,69
2.3	Тариф дифференцированный по трем зонам суток			
	Пиковая зона	руб/кВтч	3,98	3,46
	Полупиковая зона	руб/кВтч	2,65	2,86
	Ночная зона	руб/кВтч	0,91	0,69

ДЛЯ СТРОИТЕЛЬСТВА И МОДЕРНИЗАЦИИ ШКОЛ

Стенограмма начала беседы Председателя Правительства Российской Федерации Дмитрия Медведева с губернатором Самарской области Николаем Меркушкиным, Тольятти, Самарская область, 22 января 2016 г.

Д.Медведев: Николай Иванович, мы встретились здесь, на АвтоВАЗе для того, чтобы обсудить проблемы автопрома в стране, естественно, проблемы АвтоВАЗа, проблемы Тольятти, в общем всё, что связано с автомобильным кластером в стране. Но я хочу вас не об этом спросить. Год 2016-й начался, явно этот год будет непростым, но никто не отменял тех социальных задач, которыми мы с вами занимались последние годы. В частности, в прошлом году завершилась программа по созданию детских садов в нашей стране. Она, естественно, реализовывалась и у вас, на территории Самарской области.

В принципе все показатели, на которые вы рассчитывали выйти для детей в возрасте от трёх до семи лет, достигнуты. Но мы переходим к новому этапу нашей совместной работы. Эта работа будет касаться и сети детских дошкольных учреждений для детей до трёх лет, в них тоже есть потребность. Но самое главное, самое сложное — создание новых школ и модернизация сети школ уже действующих. Как планируете приступить к этой программе? На что ориентируетесь?

Н.Меркушкин: По детским садам, Дмитрий Анатольевич. В связи с тем, что последние годы рождаемость у нас росла и количественные параметры, которые мы определяли, оказались выше, мы будем дальше продолжать работу по детским садикам, насколько это будет посильно. И Правительство нас поддержало. Что касается школ, мы эту программу начинали сами и в прошлом году заложили три школы. В этом году уже в одной школе на 1300–1200 мест мы 1 сентября хотели порезать ленточку.

Д.Медведев: Это в Самаре?

Н.Меркушкин: Да, это Волжский район около Самары, но они будут работать на Самару и на пригород Самары, новые микрорайоны: «Кошелев-проект» — это совсем



Самара, «Южный город» — это чуть дальше, и в «Волга-ре» три школы. Мы хотим, чтобы эти три школы были в программе. Сейчас эта работа ведётся в правительстве, в том числе подготовлено обращение к Вам, для того чтобы поддержать и пойти дальше. Мы рассчитываем, что нам надо примерно 80 школ за эти 10 лет построить и модернизировать, реконструировать.

Д.Медведев: Я думаю, что это мы сможем сделать совместными усилиями. 10 лет — срок вроде бы и немаленький, с другой стороны, всё очень быстро всегда движется. По всей стране нам в общей сложности нужно около 8 млн. мест в школах создать, современных, новых. Конечно, это большая задача для страны и для вас. Сделать это в масштабах одной области, даже крупной, — тоже большая задача. Будем вместе работать. У нас в принципе, вы знаете, заложены средства в бюджете, несмотря на все трудности формирования бюджета, исполнения бюджета на 2016 год. Тем не менее мы будем эти деньги направлять именно на строительство и модернизацию школ. Так что своё место найдут, естественно, и те объекты, которые будут строиться или уже строятся на территории Самарской области. Будем регулярно с вами на эту тему общаться, потому что школы и детские сады — это всё-таки то, что во многом определяет самочувствие людей, семейное самочувствие. Ну и настроение определяется этим.

Н.Меркушкин: Мы активно занимаемся и воспита-

тельной работой в детских садах, чтобы учебный процесс начался пораньше. Наш учитель стал лучшим учителем года России. Мы понимаем, что детский сад, школа — это основа основ для будущего.

Д.Медведев: Лучшему учителю — лучшую школу стройте.

<..>

ЧТО НУЖНО ЧЕЛОВЕКУ В ДОМЕ

*Из выступления на форуме первичных организаций партии «Единая Россия»
Москвы и Московской области «Городское развитие: жильё и ЖКХ»,
Москва, 27 января 2016 г.*

Д.А.Медведев, Председатель Правительства Российской Федерации

Несколько слов о ключевых направлениях развития жилищно-коммунального хозяйства, которые заложены в Стратегию по развитию жилищно-коммунального хозяйства до 2020 года. Хочу вас проинформировать, что я только что эту стратегию подписал. Когда мы работали над приоритетами, то определяли их, исходя из конкретных запросов людей: что нужно человеку в доме. Понятно, что это вода, свет, тепло — элементарные блага, которые должны поступать без перебоев. Цена за эти услуги, которая указывается в платёжном документе, должна быть не заоблачной, она должна обеспечивать соответствующую окупаемость, не более того. Был принят целый ряд системных решений.

Первое — это возможность людей жёстко контролировать качество услуг, которые предоставляет им управляющая компания. Коллеги тоже выступали, об этом говорили, как эта идея развивалась. Вы помните, какая бурная дискуссия была, нужно ли вводить лицензирование и соответствует ли это вообще духу рыночной экономики, не отступаем ли мы куда-то назад. Но вот опыт показал, что это было абсолютно правильное решение, правильная мера. Теперь у людей, которые живут в многоквартирных домах, есть реальная возможность заменить недобросовестного поставщика жилищных и коммунальных услуг. В ходе дискуссии была выдвинута инициатива о том, как упростить этот процесс для потребителей: сократить срок действия новых лицензий у тех управляющих компаний, которые не работают ни с одним домом, до шести месяцев, или до года, тут разные цифры звучали. Я думаю, что шесть месяцев в принципе вполне достаточно, чтобы понять, кто чего стоит. Я эту идею поддерживаю и дам поручение проработать её Правительству.

Был принят закон, который вводит механизм штрафов в пользу потребителей. Теперь за некачественную работу, за неправильный расчёт в платёжке каждый пострадавший

имеет право добиваться компенсации. Мы продолжим, как коллеги и предлагают, работать над повышением открытости этой системы. Активно идёт работа по запуску государственной информационной системы ЖКХ, в принципе она почти уже готова. Каждый из нас должен иметь возможность в любой момент, подчёркиваю: в любой момент, проверить, насколько обоснованы предъявляемые ему счета за коммуналку.

Второй момент — это тарифы на коммуналку и электроэнергию. К регулированию этой темы мы тоже подходим очень аккуратно. Несколько лет назад мы начали эксперимент по внедрению нового порядка расчёта за электроэнергию в зависимости от объёма её потребления. Этот эксперимент проходил в нескольких регионах. Мы планировали ввести повсеместно соответствующую практику 1 июля 2016 года. Неделю назад я, как уже сказал, собирал совещание с участием наших коллег по партии и министров, где вопрос по тарифам, по электроснабжению для людей обсуждался. В итоге я принял решение перенести сроки введения нового порядка расчёта на 2017 год и, кроме того, отказаться от идеи о введении единой фиксированной абонентской платы. Также считаю правильным предоставить регионам дополнительные полномочия в этой области, чтобы они могли определять и сроки введения, и порядок расчёта. Я думаю, что это целесообразно, разумно делать именно на региональном уровне, а не командовать всем из столицы.

Теперь о коммунальных тарифах. Ещё в 2013 году мы принимали решение, чтобы блокировать их необоснованный рост. В результате коммунальные платежи в 2014 году выросли с 1 июля не более чем на 4,2% в среднем по России. Как я уже сказал, за счёт этих ограничений рост платы по стране должен составить в текущем году не более 4% в среднем.

<...>



СОЗДАЮТСЯ НОВЫЕ ТЕРРИТОРИИ ОПЕРЕЖАЮЩЕГО РАЗВИТИЯ

*Вступительное слово на совещании по финансово-экономическим вопросам,
Москва, дом Правительства, 1 февраля 2016 г.*

Д.А.Медведев, Председатель Правительства Российской Федерации

Уважаемые коллеги! С некоторыми из здесь присутствующих мы только что у Президента говорили о приватизации, которая в том числе преследует цель обеспечения сбалансированности федерального бюджета. Сейчас поговорим в целом по ситуации на 2016 год, тем более что мы уже несколько раз с вами встречались, провели целую серию совещаний, обсудили, как исполнять бюджет. Сегодня я специально попросил прийти всех министров, не только вице-премьеров, для того чтобы министры выступили с конкретными предложениями о том, как оптимизировать расходную часть бюджета, с пониманием ответственности каждого руководителя федерального органа исполнительной власти. И, конечно, за счёт каких ресурсов можно было бы повысить доходную часть, это тоже очевидно.

Многие вопросы обсуждаются не в первый раз, считаю, что это нормально, мы должны найти взвешенные решения, которые позволят и сохранить макроэкономическую стабильность, и обеспечить выполнение социальных обязательств даже с учётом жёстких бюджетных ограничений. Нужно поддержать стратегически важные отрасли, которые имеют высокий потенциал роста, производственные мощности, кадры и способны подтянуть за собой смежные отрасли промышленности, сельское хозяйство, в целом повлиять на развитие экономики. Отдельные отрасли уже получили государственную поддержку, решения по ним были приняты в ходе моих совещаний, которые я проводил последние две недели, по автопрому, по вопросам транспортного и сельскохозяйственного машиностроения, по некоторым другим вопросам, естественно, с учётом курса на импортозамещение.

Мы должны в результате такого рода обсуждений выйти на формирование новой версии плана действий по обеспечению стабильного социально-экономического развития. Завтра мы с вами как раз встретимся и поговорим на

эту тему: о первых прикидках, о том, каким образом этот план должен быть сверстан. Естественно, важно поддерживать инвестиционную активность. Мы договаривались использовать самые разные способы стимулирования роста. Один из них — это территории опережающего социально-экономического развития.

Законодательство, как известно, принято, формирование началось. Хотел бы также проинформировать всех, что я подписал три документа о создании новых территорий опережающего развития. Помимо существующих, территории появятся в моногородах — это Гуково в Ростовской области и Набережные Челны в Республике Татарстан. Ситуация там сложная, для многих людей существуют определённые риски, связанные с трудоустройством и безработицей. Создание территорий направлено на диверсификацию экономики этих городов и повышение их инвестиционной привлекательности.

В результате предполагается, что в Гуково будет создано до 5 тыс. новых постоянных рабочих мест, а в Набережных Челнах — до 10 тыс. Городские бюджеты должны получить дополнительные доходы, и, соответственно, должны быть созданы более комфортные условия для жизни и работы людей. Надо посмотреть, как там эти институты будут формироваться, как они будут работать. По всей вероятности, запланировать командировки, посмотреть, как это всё делается. Ещё одна территория создаётся на Дальнем Востоке (исначально сама конструкция была предназначена для Дальнего Востока), в Приморском крае, в городе Большой

Камень. Мы об этом говорили в декабре прошлого года, когда я посещал судостроительный завод «Звезда». Территория поможет решить многие проблемы, связанные с развитием всего региона, будем надеяться, что оживится инвестиционная активность и укрепится экспортный потенциал.



ЛЁД ТРОНУЛСЯ, ЖИЗНЬ В РЕГИОНЕ УЖЕ ЗАТЕПЛИЛАСЬ

Брифинг Юрия Трутнева и Дмитрия Рогозина по завершении совместного заседания правкомиссии по импортозамещению и правкомиссии по вопросам социально-экономического развития Дальнего Востока и Байкальского региона, Владивосток, Приморский край, 18 декабря 2015 г.

Ю.Трутнев: Сегодня рассматривались два основных вопроса. Прежде всего вопросы, связанные с созданием судостроительного кластера «Звезда» в Большом Камне. Рассматривались график строительства, заказы, обеспеченность жильём и другие вопросы, от которых зависит успешность создания комплекса. Второй вопрос был о выполнении поставленной в Послании Президента Российской Федерации Владимира Владимировича Путина задачи по развитию города Комсомольска-на-Амуре. Там тоже уже за те три недели, которые прошли после Послания Президента, подготовлены первые предложения. В рамках этих предложений должно быть построено 27 социальных объектов, 18 из них уже согласованы министерствами и ведомствами.

Общий объём вложений при этом составит более 72 млрд. рублей. Естественно, это первое предложение, эта работа будет продолжена, с ведомствами до конца согласована. Дмитрий Анатольевич Медведев дал сегодня поручение подготовить проект постановления Правительства о комплексном развитии города Комсомольска-на-Амуре. Теперь на тему «дальневосточного гектара»: мы действительно прорабатываем льготный механизм ипотечного кредитования и стараемся использовать все имеющиеся инструменты государственной поддержки, чтобы эта программа была не только программой выделения земли, но и поддерживала инициативу и помогала освоить эти участки.

Вопрос: АИЖК уже подготовило какие-то параметры... Какая будет льгота?

Ю.Трутнев: АИЖК нам гарантировало, что это будет лучшая ставка в Российской Федерации. Её размер, сколько это будет конкретно, мы с ними ещё не обсуждали. Думаю, что до конца текущего года эта цифра возникнет.

Вопрос: Дмитрий Олегович, разрешите вопрос? Вы каждый год на протяжении какого-то времени сюда приезжаете с проверками. Хотелось бы узнать, как движется строительство самого предприятия? Как скоро начнут резать там металл и строить первые суда?

Д.Рогозин: Вообще формула успеха завода «Звезда» зависит не только от хода строительных работ на самом заводе, потому что завод строится под определённые заказы. Это всё вопросы определённой конъюнктуры на

рынке, когда есть определённые планы компаний, добывающих на шельфе, им нужна техника — это добычные платформы, это дозавозы, это суда обеспечения и многое-многое другое. До сих пор в нашей стране ничего подобного не производилось. Мы всё заказывали за границей, и общий объём средств, которые выводились из России под такого рода корабли, суда и морскую технику, составлял примерно 5 млрд. долларов ежегодно. Подчёркиваю — 5 млрд. долларов.

Президент Путин был категорически против такого рода линии, продолжения этой линии, поэтому были даны все необходимые указания на форсирование строительства данного завода. Когда он находился в прежних руках, там всё это еле дышало. После нескольких жёстких разговоров со всеми ответственными за строительство завода лицами было принято решение о вводе туда крупных инвесторов, обладающих определённым финансовым жирком, ресурсом, — прежде всего это «Роснефть» и её партнёры. В результате в течение 2014 года были приняты все необходимые решения, указы, постановления Правительства и многие другие важные корпоративные решения, был создан, по сути дела, новый облик дальневосточного судостроения и судоремонта.

Это не только завод «Звезда», это и другие предприятия — Дальзавод, СВРЦ, 30-й завод и многое другое. Сейчас мы говорим именно о верфи «Звезда». В неё влились средства непосредственно «Роснефти», завод зашевелился, даже на веб-камерах, которые установлены в основных цехах этого завода, которые картинку выводят в моём рабочем кабинете, — я убедился в том, что стали там ходить люди в строительных робах, что-то там передвигать, какие-то контейнеры... По крайней мере чего я не видел ни в 2012-м, ни в 2013-м, ни даже в 2014 году, начало происходить в 2015 году.

Сегодня премьер убедился в том, что действительно там жизнь затеплилась и уже в 2016 году начнётся работа

завезённого оборудования. Это лишь только первая очередь, она по 2018 год будет реализовываться, то есть мы начнём резать там металл. Но это всё рентабельно может быть только тогда, когда будет в полной мере сформирована вся верфь. Сегодня Дмитрий Анатольевич Медведев абсолютно жёстко заявил, что надо строить все этапы,



не выкидывая из них ничего. И консолидировать единый государственный заказ, чтобы все и частные, и государственные компании, которые занимаются у нас шельфовой тематикой, соединили свой заказ на технику, чтобы эта техника исключительно размещалась и строилась на территории России, прежде всего здесь, на «Звезде», и чтобы Правительство через комиссию по импортозамещению определяло порядок формирования этих заказов. Поэтому думаю, что и завтра эта работа здесь же продолжится уже в более таком рабочем формате. Но ещё раз хочу сказать, что лёд тронулся, как говорил известный турецкоподданный, и, собственно говоря, он действительно тронулся, завод будет жить, будет создаваться.

Самая главная проблема, которая сейчас там существует, — это люди, это кадры, строительство жилья. Потому что людей надо расселять, им надо платить достойную заработную плату. Сегодня в среднем по заводу «Звезда» зарплата 50 тыс. рублей, некоторые получают по 100 тыс. рублей. В принципе это уже неплохо с учётом средней зарплаты по реальной экономике в регионе, но надо жильё иметь. Это означает, что к 2020 году мы должны расселить до 7 тыс. работников завода «Звезда» в новых домах и подвести газ — магистральный газ, который сделает, опять же, производство рентабельным. Короче говоря, работы и планов громадьё, сейчас главное — обеспечить надёжный контроль со стороны Правительства Российской Федерации.

Вопрос: Дмитрий Олегович! Премьер поставил под сомнение целесообразность финансирования утилизации отходов за счёт американцев. О каких суммах идёт речь? И есть ли такие средства, найдутся ли они в нашем бюджете?

Д.Рогозин: Это программа Нанна — Лугара, которая осуществляется в нашей стране с 1991 года. В 2013 году к ней был принят дополнительный протокол, смысл которого состоял в том, что мы решили сузить возможности для американских специалистов ходить по нашим оборонным заводам, тем более по таким, которые занимаются ядерной триадой. В интернете появилось сообщение о заявлении заместителя министра энергетики США, который высказался за возобновление совместных работ в рамках программы Нанна — Лугара. Программа большая, объёмная, по ней только атомных подводных лодок было утилизировано 33 штуки.

Однако не всё американские деньги, там большая часть — это наши собственные бюджетные средства. Примерно на одну лодку выделяется до 16 млн. долларов, но это обуславливается всевозможными хождениями по оборонным цехам, что нам не очень нравится. Поэтому мы хотим посчитать, какой реально мы получаем бонус финансовый и какие ущербы наносятся

нашей обороноспособности с точки зрения технического контроля за нашим производством. Поэтому взвесим, доложим руководству страны, и будут приняты определённые решения. Пока я не хотел бы предсказывать, это была бы спекуляция просто.

Вопрос: Юрий Петрович, что касается свободного порта Владивосток. Когда состоится следующее заседание наблюдательного совета? Увеличился ли приток инвесторов?

Ю.Трутнев: Заседание совета свободного порта Владивосток мы постараемся провести до Нового года. Там сейчас готовы к рассмотрению ещё три заявки, обращений — около 20. Понемногу свободный порт начинает раскатываться, начинает привлекать внимание инвесторов, но мы будем этим продолжать заниматься. Нам важно, чтобы у свободного порта было как можно больше резидентов, чтобы как можно больше новых предприятий было создано на территории Приморья.

Территории опережающего развития работают активно, там 77 резидентов сегодня. Но территории опережающего развития мы начали раньше, свободный порт Владивосток только стартовал. Тем не менее ждать не хочется, поэтому мы стараемся сделать так, чтобы там тоже появились десятки заявок. Думаю, что это задача вполне решаемая. Кроме того, вы знаете, что в Государственной Думе рассматривается законопроект о расширении портов, которые получают статус свободного порта. Для нас очень важно на базе Владивостока отработать механизм управления для того, чтобы все остальные порты у нас сразу же стартовали и были успешными.

Д.Рогозин: Сегодня мне удалось утром слетать в Арсеньев. Там находится крупнейшее авиационное предприятие Приморского края — «Прогресс». На сегодняшний момент, до ввода всех очередей завода «Звезда», это, по сути дела, одно из крупнейших предприятий Приморского края. Там успешно разворачиваются работы по модернизации производства, я в этом сам убедился, доложил премьер-министру об этом. Мы планируем в 2016 году поднять новейший вертолёт. Сегодня посмотрел на этот лётный экземпляр — это «Камов-62», вертолёт, который может перевозить до 15 пассажиров, в офшорной версии, то есть для работы в Арктике, он готов. Основные эти вопросы решены. В том числе мы сегодня знакомимся и с исходом работы по корабельной

версии боевого нашего бронированного вертолёта Ка-52. Было изготовлено 4 вертолёта в рамках опытно-конструкторской работы для наших «Мистралей». Мы всё равно будем делать вертолётоносцы, но уже на своих верфях, поэтому к 2017 году объём производства вырастет до 50 вертолётов в год. Я думаю, для Приморского края это тоже важно знать. Спасибо.



ПРИЕМ ОБЪЕКТИВНЫЕ РЕШЕНИЯ

*Брифинг по завершении совещания с вице-премьерами,
Москва, 21 декабря 2015 г.*

Д.Н.Козак, Заместитель Председателя Правительства Российской Федерации

Д.Козак: Государственная программа «Социально-экономическое развитие Крымского федерального округа до 2020 года» носит в принципе обычный рабочий характер, я не понимаю, почему она превратилась в такую большую общественную дискуссию. Естественно, при расходовании бюджетных средств что на федеральном уровне, что на региональном уровне существуют противоречия между теми органами, которые расходуют средства, и теми, кто обязан контролировать эффективность использования средств федерального бюджета. Здесь ровно такая ситуация, которая происходит и во многих других и регионах, и даже между федеральными органами исполнительной власти. Вы знаете, что расходуют отраслевые ведомства средства, а эффективность их использования согласовывается, контролируется Министерством экономического развития и Минфином. Здесь ровно такая история. Программа обширная, очень много объектов. При утверждении программы было предусмотрено множество комплексных инвестиционных проектов так называемых, когда в самой программе указывается общая сумма на множество мероприятий, которая в последующем при заключении соглашений с субъектами требует расшифровки. И действительно в 2015 году есть некоторая задержка в согласовании и самих объектов, которые подлежат реализации в рамках программы, поскольку были первоначально летом текущего года одни предложения, как расшифровать объекты, а потом появились новые предложения.

Когда согласовали расшифровку, возникла дискуссия относительно стоимости объектов. Представляются соответствующие обоснования, предъявляются объекты-аналоги, они, естественно, проверяются на предмет эффективности. Таким образом, в нынешнем году Крыму и Севастополю уже перечислено 2,8 млрд. рублей почти на 140 объектов, которые в настоящее время проектируются. Ещё будет около 1 млрд. рублей перечислено в этом году. Значительная часть объектов в связи с тем, что Крым и Севастополь не укладывались в финансовый год, по предложению самих крымских властей была перенесена на 2016 год. Мы это сделали в ноябре.

Тем не менее в связи с тем, что возникла дискуссия между федеральными органами исполнительной власти и органами власти Крыма, ещё в сентябре, затем в ноябре (немножко пожестче) было дано поручение образовать комиссию, провести служебное расследование причин столь длительной задержки расходования средств, потому что замораживание средств — это тоже плохо, это ущерб. И сейчас по поручению Председателя Правительства предложено усилить эту комиссию, чтобы в составе комиссии были не только Минфин и Минэкономразвития, но и Генеральная прокуратура. Такая комиссия выедет на место, разберётся, и примем объективные решения. Все ресурсы, которые выделены, безусловно, должны быть в установленные сроки израс-

ходованы. Такое правило действует и для субъектов Российской Федерации, и для федеральных органов исполнительной власти. Если до 1 апреля следующего года субсидии, которые выделены на реализацию региональных программ, не будут израсходованы в соответствии с согласованным графиком, они подлежат возврату в федеральный бюджет. Это общее правило, оно действует уже два года в нашей стране, и осенью этого года мы применяли меры финансовой ответственности к федеральным органам исполнительной власти — около 6 млрд. рублей было возвращено в федеральный бюджет.

Вопрос: А Минэкономразвития и Минфин уже подготовили, внесли какие-то свои предложения?

Д.Козак: Министерство экономического развития и Минфин представили результаты своего собственного разбирательства, собственного внутреннего расследования. К сожалению, они не в полном объёме выполнили ту задачу, которая перед ними ставилась 13 ноября. Они представили только результаты проверки собственно работы Минфина и Минэкономразвития по задержке сроков, а не анализировали работу региональных властей в этом направлении.

Вопрос: По задержке сроков?

Д.Козак: По задержке сроков. А не анализировали работу региональных властей в этом направлении. Поэтому им дано поручение дополнительно объективно разобраться, на какой стадии процесса — на региональном или на федеральном уровне — имеется торможение, с тем чтобы мы приняли объективное решение с точки зрения совершенствования процедур прохождения, согласования различными ведомствами решения о выделении денег. И естественно, если кто-то проявил халатность, то решить вопрос о соответствии занимаемой должности чиновника. Такая работа будет выполнена в ближайшее время.

Вопрос: В связи со словами о некомпетентности руководителей Крыма можно ли говорить, что эта ситуация может стать поводом для отставки?

Д.Козак: Пока об этом речь не идёт. Я не знаю, кто сказал о некомпетентности руководителей Крыма. Да, наверное, на среднем, на низовом уровне есть чиновники, которые не вполне справляются со своими обязанностями, судя по тому, что происходит с обоснованием стоимости, с планированием расходования средств. Когда средства запланированы на текущий финансовый год, они должны быть израсходованы, освоены, эффективно израсходованы в текущем финансовом году.

Потому что бюджетные деньги имеют свою цену в том году, в котором запланированы. Если мы не израсходовали в этом году деньги на те цели, которые запланированы, перенесли на 2016 год, это означает, что мы заморозили деньги — денег всегда не хватает — и не выполнили ряд других задач в масштабе всей страны. Деньги значительные.

ШЕСТЬ АКТУАЛЬНЫХ НАПРАВЛЕНИЙ БОРЬБЫ С КОРРУПЦИЕЙ

Тезисы выступления на заседании Совета при Президенте Российской Федерации по противодействию коррупции, Москва, Кремль, 26 января 2016 г.

Т.А.Голикова, председатель Счетной палаты РФ

Роль высших органов государственного контроля в вопросах противодействия коррупции — одна из ключевых. В этой связи полагаю необходимым остановиться на недостатках и нарушениях, наиболее часто выявляемых Счетной палатой. По-прежнему наиболее емкими для коррупционных проявлений остаются сферы строительства, закупок, взносов в государственные корпорации и различные фонды.

ПЕРВОЕ. Устаревшие подходы к ценообразованию и применение необоснованных коэффициентов (в том числе индивидуальных) в строительстве ведут к завышению бюджетных расходов. Счетной палатой проведены проверки организации сметного нормирования, ценообразования и оценки сметной стоимости объектов капитального строительства в Минстрое России и ФАУ «ФЦЦС». По итогам проверки было признано необходимым проведение экспертизы сметных нормативов, которые ранее были включены в федеральный реестр на основании заключений ФАУ «ФЦЦС». В первую очередь речь идет об индивидуальных расценках и индексах пересчета, которые явно имеют высокие коррупционные риски, в частности, нормативов для реконструкции взлетно-посадочных полос аэродромов, строительство метрополитенов, других объектов.

Примеры. Применение индивидуальных (единичных) расценок по объектам «Реконструкция и развитие международного аэропорта «Внуково» и «Реконструкция взлетно-посадочной полосы № 1, рулежных дорожек и мест стоянок самолетов в аэропорту Домодедово» привело к увеличению сметной стоимости строительства этих объектов на сумму более 1 млрд. рублей. При расчете Росгосциркком стоимости выполненных ООО «Волгожилстрой» работ на объекте «Пензенский государственный цирк» установлено применение расценок и индексов изменения сметной стоимости, несоответствующих первоначальному сводно-сметному расчету. В итоге — увеличение стоимости оплаченных Росгосциркком работ (при тех же объемах) более чем на 170 млн. рублей (расчетно).

Несмотря на то, что согласно постановлению Правительства Российской Федерации с 2015 года индивидуальные сметные нормативы могут разрабатываться только по решению Правительства, первичные основания возникновения преступных схем хищения бюджетных средств не устранены. Экспертиза нормативов за истекший период не организована, реформирование системы ценообразования в строительстве по поручению Президента Российской Федерации не осуществлено. Индивидуальные сметные нормативы не только используются в сметах строящихся объектов, но и сохраняется возмож-

ность их применения при проектировании новых объектов, в том числе при финансировании крупных инвестиционных проектов, мониторинг которых осуществляется в соответствии с Национальным планом по противодействию коррупции.

ВТОРОЕ. Предпосылки для коррупционных проявлений — авансирование расходов без достаточных оснований, а также расходование избыточно полученных бюджетных ресурсов и не возвращенных в бюджет остатков. **Примеры.** При строительстве Красногорского водоподъемного гидроузла на р. Иртыш установлен факт оплаты подрядчику ООО «НПО «Мостовик» фактически невыполненных работ на сумму 179,9 млн. рублей и ему же выплачен аванс сверх установленного размера на 117,5 млн. рублей. Авансирование было осуществлено подрядчику, который имел нестабильное финансовое состояние и в июне 2015 года признан банкротом. Государству причинен ущерб на сумму 297,4 млн. рублей.

При строительстве объектов инфраструктуры особой экономической зоны «Зеленоград» отмечены злоупотребления филиалом ОАО «Особые экономические зоны» в г. Москве при финансировании работ. Организацией были заключены дополнительные соглашения на выполнение строительно-монтажных работ на площадке «Алабушево» и перечислены дополнительные авансы на общую сумму 261,8 млн. рублей. После этого подрядная организация работы приостановила (выполнение составило 22%, а сумма неотработанного аванса — 289,9 млн. рублей) и в последующем была признана банкротом. Ущерб государству составил 327,3 млн. рублей.

По итогам проверки деятельности ФГБУ «Фонд содействия развитию малых форм предприятий в научно-технической сфере», которому в рамках реализации «Антикризисного плана» Правительства были предоставлены дополнительные бюджетные средства в объеме 5 млрд. рублей. Пользуясь тем, что приоритетность направлений использования Фондом этих бюджетных средств правовыми актами не определена Фонд, наряду с направлением этих средств на обеспечение устойчивого развития экономики и социальной стабильности, осуществляя господдержку проектов, направленных на организацию производства товаров для высокообеспеченных граждан (например, создание катера — аэробота малого класса, производство межкомнатных дверей класса LUX по инновационным технологиям, производство тропических ракообразных).

ТРЕТЬЕ. Сохраняются риски коррупционных проявлений в сфере закупочной деятельности с использованием бюджетных средств (как на стадии конкурсных процедур, так и в ходе исполнения контрактов). Счетной

палатой выявлены посреднические схемы, при которых в обход законодательства о закупках для государственных нужд, бюджетные средства перенаправляются бюджетополучателями в подведомственные предприятия, дочерние организации, а затем перераспределяются либо посредникам, либо между зависимыми (подчиненными) организациями, переводятся в юрисдикцию иного законодательства (223-ФЗ) и создают основу для коррупционных проявлений.

Пример. При проверке выполнения мероприятий ФЦП «Охрана озера Байкал» в части мероприятий ликвидации экологических последствий деятельности Джидинского вольфрамо-молибденового комбината установлено, что министерством природных ресурсов Республики Бурятия допущена оплата фактически невыполненных ЗАО «Закаменск» работ, а также завышение объемов работ по перемещению техногенных песков и биологическую рекультивацию земель. Ущерб государству составил 322,6 млн. рублей.

ЧЕТВЕРТОЕ. Использование федерального имущества для осуществления иной приносящей доход деятельности, в том числе для оказания платных услуг. Доходы бюджетных учреждений от этой деятельности на 1 января 2015 г. составили 514,6 млрд. рублей. Более половины получаемых от платных услуг средств направляется на оплату труда работников учреждений, 25% — на приобретение работ и услуг, иного движимого и недвижимого имущества, земельных участков. Остальное идет в накопление и практически в неуправляемое распоряжение. Объем этих остатков достигал — 79,2 млрд. рублей. Такие факты установлены в деятельности федеральных образовательных организаций высшего образования и медицинских организациях.

ПЯТОЕ. При заключении отдельными федеральными госучреждениями сделок с использованием бюджетных средств установлены факты аффилированности и условия возникновения конфликта интересов в руководстве этих учреждений. Примеры.



В целях реализации мероприятий по методическому и аналитическому сопровождению государственной поддержки ведущих университетов Российской Федерации федеральным государственным автономным научным учреждением «Социоцентр» и ООО «Центр социального прогнозирования и маркетинга» по схеме закупки у единственного поставщика заключено в общей сложности 12 договоров на общую сумму 7,9 млн. рублей. Установлено, что заказчик и исполнитель этих договоров состоят в родственных отношениях (отец — сын). Отец является директором и совладельцем центра, а сын — генеральным директором центра. Одновременно отец является руководителем научно-аналитического отдела автономного учреждения, а в 2013 году он являлся заместителем директора этого учреждения.

ШЕСТОЕ. Условия для коррупционных проявлений имеются не только при исполнении бюджета, но и при бюджетном планировании. При бюджетном планировании отсутствуют прозрачные процедуры, требования к обоснованности и подтверждению расчетами потребности в бюджетных ассигнованиях. Не во всех случаях осуществлено нормирование. Объемы бюджетных средств на обеспечение государственных заданий и нормативы расходов формируются от «достигнутых» в предшествующий период объемов средств федерального бюджета.

Причина этого в низкой финансовой дисциплине. Часть недостатков и нарушений можно устранить путем создания и развития действенной системы внутреннего финансового контроля и финансового аудита. Нами установлено, что по состоянию на 1 октября 2015 года струк-

турные подразделения по внутреннему финансовому аудиту отсутствовали в 66 главных администраторах средств федерального бюджета (64% общего количества). Счетной палатой представлены в президиум совета предложения по борьбе с коррупцией, а по всем приведенным примерам материалы были направлены в правоохранительные органы.

КАКИМ БУДЕТ ПАРТИЙНЫЙ РАСКЛАД В 2016 ГОДУ

**Александр Кынев, политолог, руководитель региональных программ
Фонда развития информационной политики**

На выборах 2016 года в России возможны два сценария: либо власть сама делает ставку на национализм и вытесняет все конкурирующие силы, либо демонстративно допускает в политику радикалов, представляя себя «меньшим злом».

Расколы и новые проекты

Приближается федеральная избирательная кампания 2016 года, и появляется все больше прогнозов и исследований будущих предвыборных раскладов. Все активнее готовятся к выборам и сами их потенциальные участники. В одних партиях фактически происходит распад и исключаются все, кто воспринимается как оппонент партийному руководству. Так вытеснена из «Справедливой России» один из ее самых рейтинговых депутатов Оксана Дмитриева и ее сторонники, хотя именно Дмитриева обеспечивала эсэрам значительную часть голосов Петербурга и близких к нему территорий. Другие начинают переговоры о создании более широких коалиций.

Система пришла в движение, и эти подвижки будут продолжаться. Расколы будут происходить в первую очередь внутри так называемых системных партий. Там с учетом того, что уменьшится число депутатов, избираемых по партспискам, внутренняя борьба за места будет обостряться. Именно эти расколы во многом предоставят строительный материал для новых проектов. Кроме того, неизбежно появятся новые кандидаты — те, кто ранее не участвовал в выборах по разным причинам, и те, кого подняла политическая волна минувших лет.

Власть перед выбором

Однако еще важнее сейчас ключевая стратегическая развилка, перед которой стоит власть. Она спровоцирована пропагандистской кампанией, связанной с украинским кризисом, ростом воинственного патриотизма и милитаризацией массового сознания. Именно от этой развилки будет зависеть множество других предвыборных решений. Это вопрос о том, какова будет главная тема электоральной мобилизации



в 2016 году и кто на этих выборах займет нишу главного радикального националиста.

Российский политический мейнстрим резко сместился в сторону агрессивного патриотизма и нетерпимости к инакомыслящим. Если в этих условиях именно власть решит занять позицию жесткого национализма, это будет означать и максимально жесткую мобилизацию административного ресурса. Большинству политиков, участвующих в выборах, в таком случае будет предлагаться лишь место в едином фронте поддержки власти. А оппонентам останется роль или партнера-сателлита, или подавляемого и уничтожаемого врага, которого, скорее всего, вообще не допустят до выборов. В таком варианте остается одна большая партия или блок, ее крайне слабые сателлиты по образцу ГДР или иных стран Восточной Европы после второй мировой войны, а также единичные депутаты от иных сил, которым все равно придется играть партнеров и союзников. Тогда в парламенте не будет места ни для других националистических сил, ни тем более для либералов. Это сценарий зачистки и репрессий.

«Меньшее зло»

Во втором сценарии власть занимает место в условном центре (хотя и сместившемся в сторону агрессивного патриотизма). При этом остается место и для более радикально настроенных патриотических групп. Этот сценарий может быть для власти добровольным, а может быть и вынужденным — если, например, возникнет критическая масса людей, разочарованных в действиях власти в отношении ДНР/ЛНР, и требующие более радикальной

политики группы выйдут из-под контроля. Такие группы, возможно, понадобится допустить в парламент — выпустить таким образом пар. Но тогда власти может понадобиться и более диверсифицированная система в парламенте, при которой радикалов уравнивают другие группы, например, либералы. Иных политиков будут вынуждать к ситуативной поддержке власти.

Теоретически возможен и статус-кво, когда после выборов вроде бы ничего не меняется, просто существенно уменьшаются

доли всех прочих партий, кроме партии власти. Это будет происходить в том числе за счет уменьшения мест в Думе, отводящихся под партийные списки: по мажоритарным округам в подавляющем большинстве случаев могут избираться только кандидаты с административной поддержкой. Однако это скорее временный сценарий, он малореален при существенном росте протестных настроений, которые будут смягчаться или борьбой с врагами по сценарию № 1, или диверсификацией системы и попытками представить власть «малым злом» по сценарию № 2.

Искусственно усилить вариант «статус-кво» можно, максимально распыляя голоса на крайних флангах политического спектра. Например, для раскола на либеральном фланге зарегистрировать все либеральные партии, а затем сделать так, чтобы они растащили голоса друг друга. Так же можно поступить с левыми и националистами. Однако и в этом случае момент выбора между двумя основными сценариями будет лишь отодвинут во времени.

Варианты для оппозиции

Зависит ли что-нибудь в такой ситуации от самой оппозиции? Несомненно, хотя при сценарии № 1 у нее останутся только выборы вариантов протеста. Не стоит забывать, что система регистрации кандидатов на выборах 2016 года будет чрезвычайно жесткой. По действующим на данный момент правилам выдвинуть партийный список и кандидатов по мажоритарным округам партия может без сбора подписей только в двух случаях.

Первый — если на прошлых выборах Госдумы список партии получил не менее 3% голосов. Второй — если список кандидатов партии был допущен к распределению депутатских мандатов хотя бы в одном региональном парламенте



действующего созыва. И эти правила могут еще ужесточиться: так как у РПР-ПАРНАС такой регион сейчас только один, ради исключения этой партии ограничение могут поднять до не менее двух или не менее трех регионов. Все же остальные партии, кто под эти два случая не подпадает, для регистрации списка должны будут представить не менее 200 тыс. подписей избирателей. В мажоритарных округах для них требуются подписи не менее 3% избирателей округа, а если в округе менее 100 тыс. избирателей — не менее 3 тыс. подписей. Выполнить такие требования возможно только при негласной политической команде.

Однако, даже несмотря на позицию власти, в итоге успехи каждой партии все равно будут зависеть от ее собственной адекватности и дееспособности. Взвешенное поведение сильных игроков, опирающихся на реальные общественные настроения и грамотно построенные стратегии, вынуждает власть идти на уступки, делать оговорки и нередко самой искать пути обхода ей же устроенных барьеров. Как уже было на выборах мэров Москвы и Екатеринбурга с Алексеем Навальным и Евгением Ройзманом соответственно.

И наоборот, есть очевидная ловушка излишней системности. Можно быть лояльным, без проблем зарегистрироваться и получить в итоге полный провал: от лояльности голоса сами по себе не образуются, а при подсчете власть все равно помогает только себе. Считаются только с теми, за кем есть реальная электоральная сила. Если она

исчезает, то и самой власти подобный сателлит в итоге не нужен, и постепенно он скатывается на роль все более слабую и второстепенную. Не исключено, что с кем-то из ныне системных игроков на выборах 2016 года именно это и произойдет.

[Http://www.rbcdaily.ru/politics/562949994783987](http://www.rbcdaily.ru/politics/562949994783987)

ВЫБОРАМ НЕ ХВАТАЕТ ВЫБОРА

Институт при правительстве считает отмену прямых выборов мэров неконституционной

Елена Мухаметшина, журналист

Практика применения законодательных актов о местном самоуправлении (МСУ) отошла от целей муниципальной реформы, одна из которых была в том, чтобы приблизить местные власти к населению: расширив полномочия регионов, закон не определил гарантии прав самого населения. Об этом говорится в отзыве Института законодательства и сравнительного правоведения при правительстве, представленном по запросу судьи Конституционного суда Николая Бондаря. Суд рассматривает жалобу 90 депутатов Госдумы на реформу МСУ, которая, по мнению заявителей, в нарушение Конституции лишила местные власти возможности самостоятельно выбирать способ формирования органов МСУ из предусмотренных федеральным законом вариантов, передав это право парламентам регионов.

В частности, депутаты оспаривают императивное право субъектов Федерации устанавливать порядок формирования представительных органов районов из глав и депутатов поселений — раньше органы МСУ могли сами выбирать способ своего формирования. Региональные законы могут установить единственный вариант структуры органов МСУ и он становится обязательным для всех муниципалитетов — а это влечет за собой лишение населения права самостоятельно определять эту структуру, отмечается в отзыве. К примеру, в Челябинской и Самарской областях глава города избирается городским советом из числа кандидатов, предложенных специальной комиссией, и возглавляет местную администрацию, а сам горсовет формируется из депутатов внутригородских районов, т.е. ни глава администрации, ни горсовет не избираются населением и признать выборными такие органы нельзя, полагают эксперты.

По их мнению, увеличение числа вариантов формирования органов МСУ должно было привести к гибкой законодательной регламентации этой сферы с учетом местных традиций и особенностей, но вместо этого поя-

вились одинаковые безальтернативные правила, направленные обычно на ограничение прямых выборов. Это приводит к колебанию конституционной сущности МСУ, считают эксперты. Выходом из ситуации может быть возвращение к прежнему порядку, когда структура органов МСУ определялась уставом муниципального образования, или хотя бы законодательное закрепление гарантий учета мнения населения при определении структуры МСУ, говорится в отзыве. А к процедуре выборов мэра конкурсной комиссией нужно установить ограничительные критерии, поскольку это лишает население избирательного права.

Эксперты практически полностью поддержали нашу позицию, говорит один из инициаторов жалобы, депутат Госдумы от Иркутской области Антон Романов («Единая Россия»): «Конституционный суд тоже должен принять решение в нашу пользу, если же будет какое-то политическое решение, то оно будет неправовым». Отмена прямых выборов мэров нарушает Европейскую хартию о местном самоуправлении, которую подписала Россия, согласен руководитель юридической службы КПРФ Вадим Соловьев. Но он тоже не исключает, что будет принято «политическое решение» и суд не согласится с доводами депутатов. Эксперты согласились, что нарушен конституционный принцип, дающий населению право самостоятельно определять структуру органов МСУ, говорит директор ассоциации муниципальных образований и городских поселений Челябинской области Юрий Гурман. Его жалоба, в которой оспаривается установление челябинским областным законом единственного способа замещения должности главы муниципального образования, тоже находится в Конституционном суде.

«Ведомости», <http://www.vedomosti.ru/politics/articles/2015/10/08/612088-otmenu-pryamih-viborov>



«ПОЛИТИЧЕСКИЕ ПАРТИИ ПРЕВРАТИЛИСЬ В ДЕКОРАЦИИ»

Секретарь Общественной палаты РФ, сопредседатель центрального штаба Общероссийского народного фронта Александр Бречалов рассказал 14 августа 2015 г. Дмитрию Моргулесу, главному редактору издания «Челябинский обзор», о проходящем в Челябинске форуме «Сообщество», о том, что из себя представляет большая часть общественных палат в регионах и почему успешные общественники вполне могут скоро стать депутатами Государственной думы.

— Александр Владимирович, чем форум в Челябинске отличается от подобных мероприятий, уже проведенных Общественной палатой РФ в других федеральных округах?

— Принципиально ничем. Изначально форум «Сообщество» задумывался как площадка для коммуникаций активных граждан. Не для власти, не для операторов некоммерческих организаций (НКО) — именно для граждан. Эта концепция сохраняется до финального форума, который пройдет в Москве 3–4 ноября. Другой вопрос, что в процессе подготовки форумов мы прорабатываем проблематику той территории, где они пройдут, и стараемся отвечать, реагировать на актуальные запросы. Для Уральского федерального округа это прежде всего проблема экологии. Сразу 6 городов в своего рода «черном списке», и мы отреагировали — на форуме будет специальная площадка по этой тематике. В остальном же все примерно то же, что на других территориях — площадки, проблемы, темы. Прежде всего это общественный контроль. Кстати, накануне форума наши активисты посетили с рейдом поликлинику и две больницы в Челябинске.

— Когда речь идет об общественной активности людей, о поиске новых лиц, проектов — чем современная общественная активность отличается от той общественной деятельности, «общественной нагрузки», которая существовала во времена СССР? Отношение к тогдашним «общественникам» хорошо показано в фильме Эльдара Рязанова «Служебный роман» — «Шли бы вы, Шура, в бухгалтерию». А что сейчас?

— Сложный вопрос. Ответу на своем личном примере. Я застал 80-е годы прошлого века уже в сознательном возрасте и прекрасно помню, как мы с родителями ходили на демонстрации, помню, что такое субботник, что такое народная дружина. Не могу сказать, что это



вызывало какой-то позитив, но и сказать, что при СССР общественная нагрузка была исключительно навязанным делом, я не могу (хотя, наверное, элементы этого были).

С нашим временем различия большие. Последние год-два мы отмечаем очевидный, серьезный тренд роста гражданской активности людей. Он спровоцирован проявлениями искренних, настоящих людских качеств, мотивов. Например, Олимпиада в Сочи. Можно сколько угодно говорить о бюджетах и тому подобном. Но это и предмет гордости, и промежуточный пик развития волонтерского движения в стране. Когда есть побудительный мотив, люди хотят делать общественно полезные, значимые дела.

— Не потому ли появился этот тренд роста гражданской активности, что традиционные институты гражданского общества, например, профсоюзы, у нас как-то не очень функционируют, в принципе?

— Профсоюзы оценивать не буду, но тема правильная. Вообще же задает тон и побудительные мотивы у нас президент. Он принимает смелые и ответственные решения...

— Простите, но решение начать помогать ближним человек принимает, не оглядываясь на главу государства...

— Безусловно. Но я имел в виду скорее Олимпиаду в Сочи или Крым. Это глобальные побудительные мотивы. Вы правы — в регионах традиционные общественные институты зачастую не являются драйверами этих процессов. Я не раз говорил, что те же региональные общественные палаты как минимум в половине случаев — к сожалению, не более чем декорации, клубы по интересам. Приезжаешь в регион, встречаешься с общественниками, за которыми стоят реальные проекты, дела, аудитория, а они понятия не имеют, что такое Общественная палата и никогда не выступали на этой площадке. И наоборот — спрашиваешь (порой даже московских) общественников, знают ли они того или иного

весьма заметного на территории активиста — нет, даже не в курсе. Это проблема.

Мы через форумы «Сообщество», через те инициативы, которые мы выносили на рассмотрение президента в Общественной палате РФ, пытаемся эту проблему решить. Не может быть драйвером во всем только какой-то лидер, человек, нужна поддержка гражданских

институтов. Да и главы регионов и городов, по идее, должны создавать такую поддержку, такие мотивы.

— **А почему это не получается? Какова должна быть мотивация у тех же глав?**

— У нас очень долгое время выращивалась такая, знаете ли, когорта псевдообщественников, основной функцией которых является «одобрямс». Это происходит не только в общественной, но и в политической плоскости. Партии еще больше превратились в декорации. Если взять и спросить на территориях, кто ваш депутат Госдумы или даже региональный — ответят, что не знают. Это проблема, которую нужно решать через создание конкуренции. Поэтому форум «Сообщество» мы делаем для активных граждан, а не для общественных палат.

— **Говоря о проектах, которые рождаются на местах: какие основные проблемы и ошибки у тех, кто пытается их развивать?**

— Главная проблема — очень низкий уровень знаний. Приведу пример. Запрос на общественную активность в селах и небольших городах очень велик. Некоммерческие организации там есть, пусть их и немного. Основная проблема для них — финансирование. Когда спрашиваешь их руководителей — вы знаете о программе Минсельхоза РФ по поддержке некоммерческих организаций на селе? — говорят, что не в курсе. По этой программе было выделено в 2014 году 170 миллионов рублей! Для маленькой сельской НКО и 300 тысяч рублей гранта в год — это серьезные деньги. Но из 170 миллионов было освоено всего 70! А около ста миллионов в итоге вернулись в бюджет. Ну куда это годится?! Почему не знают о программе? Информация же о ней на сайте есть. Либо региональные профильные министерства не являются трансляторами этой информации на местах, либо сами представители некоммерческого сектора не могут толком зайти в интернет и элементарно погуглить, посмотреть, что по их «епархии» есть.

— **А эти ресурсы вообще в стране имеются?**

— Конечно! Вот, сто миллионов не израсходовали. Разделите на 250-тысячные гранты — сколько организаций могли бы получить помощь? Пожалуй, все активные сельские НКО. Деньги — есть, я имею в виду — государственные. Большая часть НКО не умеют себя «продавать» в хорошем смысле этого понятия. Отсутствует понимание, что такое маркетинг, особенно в их секторе. Не умеют грамотно «упаковывать» проекты для меценатов, спонсоров, а на этом, вообще-то живет весь некоммерческий сектор.

— **Есть еще одна проблема — было время, когда слишком многие обожглись на тех, кто под видом благотворительной организации просто обманывал людей и наживался на этом.**

— Это скорее уже было проблемой, в прошедшем времени, хотя

порой случается и сейчас. Вот смотрите, берем Общественную палату, например, Свердловской или Челябинской областей. Если они — действительно открытые и эффективные площадки, то я как потенциальный жертвователь смогу туда обратиться с запросом: «А что у вас есть из проектов?» И если региональная или местная палата собирается на пленарные заседания или даже на еженедельные планерки и активисты предлагают ей свои проекты — ну, их же видно, кто реально что-то делает, развивает. Соответственно, есть в том или ином виде список, который можно и нужно рекомендовать потенциальным меценатам, партнерам, спонсорам, которые будут вкладываться туда.

Еще одна проблема — очень слабые горизонтальные связи. Их практически нет. Скажу как предприниматель. Развивая, например, банк, я не буду выдумывать что-то принципиально новое, а посмотрю, как это сделал конкурент — открыл допфис, филиал или какую линейку продуктов выпустил на рынок. То же самое и у некоммерческих организаций. Мы сейчас делаем банк идей и проектов, стараемся их упаковывать...

— **Вы говорите о том, что в стране не создана инфраструктура общественной активности, причем при наличии формальных институтов.**

— Верно. Но у формальных институтов их эффективность, КРП должны измеряться не количеством проведенных мероприятий, чтобы освоить маленький или не очень бюджет, а количеством вовлеченных в орбиту общественной активности людей, наличием у них горизонтальных связей, знаний.

— **Или количеством средств, которые они получают на свою деятельность?**

— Безусловно. Это было бы правильно. Но у нас все обстоит совершенно по-другому. Общественная палата России ведет учет публично и открыто. Мы всех активистов, которых приглашаем для выступлений на пленарные заседания ОП РФ, потом обязательно сопровождаем. Каждый член Общественной палаты может посмотреть, что мы для них делаем.

— **В советские времена общественная нагрузка порой превращалась в карьеры. Можно ли сейчас говорить о том, что люди могут не просто реализовывать себя в общественной деятельности, но и делать таким образом карьеру?**

— Однозначно. 100%. У нас есть немало таких примеров. Именно поэтому мы нашу работу по поиску в регионах лидеров общественного мнения формализовали в проект «Перспектива» и в этом году столкнулись с очень интересной ситуацией. Так, в Челябинской области есть предприниматель Артем Артемьев. Наше с ним общение началось четыре года назад, когда мы делали региональный этап премии «Бизнес-успех», которую он выи-



грал как производственник. О нем написали в СМИ. Он понял, что это может быть элементом социального лифта и стал более активен на площадке «Опоры России». В 2012 году он выиграл федеральную премию «Бизнес-успех», его со сцены Иван Ургант объявил, журнал Forbes о нём написал. Затем он попал в федеральный список производственников «Опоры России».

А в прошлом году на выставке, сопровождавшей «Форум действий», который проводил Общероссийский народный фронт, к нему подошел Владимир Путин. Артем показал ему свою продукцию — гири. Затем стал лидером регионального отделения «Опоры России». И следующим этапом для него, на мой взгляд (он, может быть, еще к этому не готов, но я думаю, что набор качеств у него соответствует) — это Государственная дума. Вот она — история, карьера!

— **Есть ли те, кто «вырос» из небольших, региональных общественных проектов, превратив их в истории федерального уровня?**

— Конечно! Вот Анна Кузнецова из Пензенской области. Начиная с малого — «семейное» НКО (благотворительный фонд поддержки, семьи, материнства и детства «Покров» — прим. редакции), стала успешной в своем регионе, начала искать такие же организации по России, вышла на нас с предложением создать ассоциацию таких НКО. С нашей поддержкой это сделала, 1 июня этого года мы провели форум. Сейчас она — руководитель исполкома ОНФ в Пензенской области, а 23 июля на пленарном заседании Общественной палаты РФ с участием президента она задавала вопрос. Мы ее тоже считаем кандидатом в депутаты Госдумы.

— **Вы всё время подводите разговор к политике — говорите о том, что формальные институты утратили реальный смысл и доверие, о необходимости создания конкуренции... Как вы считаете, карьера общественного деятеля — это своего рода прелюдия к возможной карьере политика или же альтернатива политической карьеры?**

— Ни то, ни другое. Я вот почему делаю акцент на политической карьере общественников — хотим мы этого или нет, но то, как нам жить, по каким законам, определяют законодатели. От поселкового до федерального уровня. Мне, как уже достаточно опытному в этом плане человеку, неприятно, когда выходят законы глупые, направленные не на улучшение жизни людей, а против этого. Мне не все равно, кто будет принимать участие в законодательном процессе, опять-таки — от поселкового до федерального уровня. Та же Анна Кузнецова или Артем Артемьев — они не разменяются на какой-то «кусочек радости» от лоббистской группы, а будут действительно отстаивать интересы людей.

— **Но в Госдуму трудно попасть, минуя членство в партиях.**

— Почему? Есть одномандатные округа.

— **Но в любом случае речь о том, что рано или поздно пойдет слом части традиционных политических институтов?**

— Да. И слава Богу.

— **Что — к черту партии?**

— Нет, почему же? Партии должны конкурировать.

— **Но вы ведете речь по сути об альтернативе партиям, партийным карьерам в политике. А это отчасти — другой политический конструкт государства.**

— Вот смотрите. У нас, судя по опросам граждан, их доверие существующим политическим институтам неуклонно снижается. Каждый год. Люди просто не знают своего депутата. А ту же Кузнецову, таких, как она, знают. Вот о чем речь. Мы ни в коем случае не говорим об отмене или замене — это исключено, поскольку определено законами, Конституцией. Но мы говорим о том, что за последние годы эта среда стала похожа на болото, в котором варятся одни и те же. Почему Вячеслав Володин (первый заместитель руководителя администрации президента РФ, куратор внутренней политики — прим. редакции) взялся за реформативное общественно-политической конструкции, почему возвращены одномандатные округа на выборах? Для того, чтобы в политике действительно появлялись лидеры общественного мнения, чтобы была конкуренция.

— **Но вот какая есть опасность — доверие, которое есть у тех общественников, что пойдут в Госдуму, очень долго и трудно зарабатывается, но быстро и легко теряется, особенно если ты попадаешь в политический институт со, скажем так, сложной репутацией и имиджем в глазах у населения...**

— Могу пример привести — Росмолодежь (Федеральное агентство по делам молодежи — прим. редакции) и набивший оскомину Селигер. Кому ни говори про это — лица кривят. Но пришел в Росмолодежь руководителем Сергей Поспелов, и они коренным образом перезагрузили систему летних лагерей. Теперь четыре лагеря — Итуруп, Калининград, Таврида в Крыму и недавно прошедшая «Территория смыслов» на Клязьме. По качеству (а я могу сравнивать) Селигер семилетней давности «Территория смыслов» с «Тавридой» — это просто небо и земля. При этом — никаких фильтров! Когда я приехал на «Тавриду» с Вячеславом Никоновым, нам ребята там

такие вопросы задавали — сразу чувствуется настоящая, живая, острая дискуссия... Я к тому, что Поспелову удалось в целом перезагрузить Росмолодежь, это очевидно. Не место красит человека, а человек — место.

[Http://ob-zor.ru/intervyu/politicheskie-partii-prevratilis-v-dekoracii](http://ob-zor.ru/intervyu/politicheskie-partii-prevratilis-v-dekoracii)



ЛДПР ПРЕДЛОЖИЛА ОТФИЛЬТРОВАТЬ НЕПАРЛАМЕНТСКИЕ ПАРТИИ

Депутаты хотят частично отменить сбор подписей на губернаторских выборах

Мария Карпенко, корреспондент ИД «Коммерсантъ»

Депутаты фракции ЛДПР предложили отменить муниципальный фильтр для кандидатов в губернаторы от партий, представленных в региональных парламентах. Авторы законопроекта полагают, что заставлять собирать подписи представителя партии, уже поддержанной жителями субъекта, «излишне и несправедливо». Однако в думском комитете по конституционному законодательству к инициативе отнеслись скептически, полагая, что система муниципального фильтра зарекомендовала себя хорошо.

Если кандидат в губернаторы выдвинут партией, которая представлена в региональном парламенте, то его следует освободить от сбора подписей муниципальных депутатов в свою поддержку. Так считают вице-спикер Госдумы от фракции ЛДПР Игорь Лебедев и зампред фракции Ярослав Нилов. Сейчас каждый кандидат, согласно избирательному законодательству, обязан собрать в свою поддержку подписи от 5% до 10% муниципальных депутатов. Без подписей человек не может быть выдвинут кандидатом в губернаторы. А если количество подписей будет меньше установленного, то местный избирком откажет кандидату в регистрации. Главное условие при сборе подписей — один муниципальный депутат вправе поддержать только одного кандидата в губернаторы. Поэтому партийцы и законодатели между собой называют такой сбор муниципальным фильтром.

Но уравнивать перед этим фильтром парламентские и непарламентские партии нельзя, полагают авторы законопроекта. Это «противоречит логике политической конкуренции и демократического представительства», как утверждают они в пояснительной записке к проекту. Ведь «представительство

партии в законодательном органе субъекта РФ само по себе свидетельствует о поддержке политической партии сотнями тысяч, а иногда и миллионами избирателей». Заставлять кандидата от такой партии собирать подписи — «не только излишне, но и несправедливо», уверены господа Лебедев и Нилов.

Поэтому они предлагают избавиться от сбора подписей тех кандидатов, которые выдвинуты партией, имеющей фракцию в региональном парламенте. Для этого потребуется соответствующая поправка к действующим законам «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан РФ» и «Об общих принципах организации законодательных и исполнительных органов госвласти субъектов РФ».

Однако в думском комитете по конституционному законодательству интереса к инициативе ЛДПР не проявили. «Мы неоднократно рассматривали подобного рода законопроекты, в той или иной мере смягчающие требования к кандидатам в губернаторы. На мой взгляд, нет необходимости что-либо в этой системе менять: она показала свою эффективность», — заявил «Ъ» зампред комитета Дмитрий Вяткин («Единая Россия»). Он подчеркнул, что муниципальный фильтр не мешает участвовать в выборах выдвиженцам от многих партий, в том числе непарламентских, и в то же время ставит заслон кандидатам-спойлерам. Господин Вяткин убежден, что наличие

представителей партии в региональном парламенте не должно освобождать кандидата от сбора подписей муниципальных депутатов, потому что на пост главы субъекта избирается «конкретный человек, а не партия».

[Http://kommersant.ru/doc/2778663](http://kommersant.ru/doc/2778663)



К ЮБИЛЕЮ ВЗЯТКИ НА РУСИ

Сергей Лесков, журналист, писатель

Внимание соотечественников приковано к военной операции в Сирии. Наши ракетные фейерверки вызывают звонкий патриотический восторг. Новости с внутренних фронтов предстают скучными и бесцветными. Между тем недавно в области законотворчества произошли события, которые могут изменить нашу жизнь неизмеримо сильнее, чем бомбовые удары на Ближнем Востоке. Правительство одобрило законопроект о засекречивании персональных данных владельцев недвижимости, самолетов и яхт и направило его в Госдуму. Судя по восторженной реакции депутатов всех фракций и мастей, документ будет одобрен с легкими поправками и максимально быстро. Законопроект подготовлен по инициативе ФСБ. С этим ведомством последнее время спорить не полагается. К тому же по завуалированной сути законопроект отвечает заветным чаяниям номенклатурной элиты.

Кстати, в этом году отмечается трехсотлетие коррупции на Руси. В 1715 году Петр I посадил чиновников на зарплату. До этого дьяки официально жили на подношения от челобитчиков и юридического понятия взятки не существовало. В год юбилея закон, покрывающий мздоимцев, станет символическим подарком обществу, для которого взятка является единственным ключом, отпирающим сердца русского чиновничества.

Естественно, авторы законопроекта прикрываются благородными мотивами. Пока сведения из Единого государственного реестра прав на недвижимое имущество (ЕГРП) находятся в открытом доступе. Что гарантирует юридическую чистоту сделок с недвижимостью, поскольку любой человек открыто может запросить необходимую справку о собственности на данный объект. Это с одной стороны, но есть угроза злоупотреблений. Авторы законопроекта утверждают, что слишком часто мошенники, которые имеют доступ к персональным данным, используют их для компрометации собственника и для махинаций с недвижимостью. Под видом борьбы с жуликами наносится удар по всему обществу. Это как отрубить голову, чтобы расправиться со вшами.

По статистике сфера недвижимости находится на третьем месте в криминальном бизнесе — после кредитных преступлений и нарушений на потребительском рынке. Однако банды черных риэлторов действуют в тесной связке с полицией, сотрудниками паспортных столов и социальных служб. Даже при сокрытии данных для них не будет проблем с получением нужных сведений. Просто появится еще один коррупционный ручеек в силовых структурах, которым законопроект сохраняет

доступ к персональным данным. Запрет напоминает ситуацию со стрелковым оружием, доступ к которому затруднен для честных граждан, но никак не для криминального элемента.

Не надо наводить тень на плетень. Ключевой для вдохновителей закона является угроза компрометации чиновников со стороны бдительных общественников. Бурная разоблачительная деятельность «Роспила» и Фонда по борьбе с коррупцией привела к тому, что нечистые на руку чиновники потеряли покой. Но если законопроект будет принят, до правды не докопаешься. Безмятежный сон к слугам народа вернется, а о чем еще может мечтать благодарное общество?

Впрочем, государство и прежде брезгливо относилось к разоблачителям. Все потуги Алексея Навального привели лишь к одной отставке — с политического горизонта исчез депутат и видный деятель «Единой России» Владимир Пехтин, у которого обнаружилась незадекларированная недвижимость в Майами. Отчасти удалось выбить из колеи Владимира Якунина, который, так и не раскрыв карт, удалился на пенсию. Ну а многие слуги народа, у которых выявлена незадекларированная собственность, продолжают исполнять важные государственные обязанности.

Почему именно сейчас появился законопроект? Имен и фактов множество, но все обвинения для чиновников — как божья роса. До сих пор, несмотря на недовольство главы государства, десятки министров и многие вице-премьеры имеют элитную собственность за рубежом. Но недавно самодеятельные борцы с коррупцией замахнулись на руководство спецслужб, обнаружив богатую, непонятного происхождения собственность у самых высших чинов, и получили моментальный ответ. Распаленное воображение не увидит угрозы национальной безопасности в деятельности черных риэлторов. Это повод...

Очевидно, попытки построить правовое и демократичное государство входят в противоречие с интересами номенклатурной элиты. Такое государство ей невыгодно, ибо несет угрозу привычному образу жизни и подрывает благосостояние. Элите безразлично то, что законопроект не столько ставит палки в колеса правозащитникам, сколько ухудшает качество жизни миллионов рядовых и далеких от политических разоблачений граждан.

Прежде всего, новый закон парализует весь рынок недвижимости. Как приобрести квартиру на вторичном рынке и убедиться в ее чистоте? Как миноритарным акционерам проверить операции с недвижимостью? Как спорить с налоговыми органами? Как решить пле-



вый вопрос на шести сотках, если возник спор о заборе или бане? Как (самое житейское дело) найти хозяина квартиры, которая залила твоё жильё? Данные откроют только по согласию собственника. Но ЕГРП содержит пакет данных обо всей цепочке прежних собственников. Историческими разысканиями придется заниматься до второго пришествия.

Мучения смерда, который пугается под ногами со своими жалкими проблемами, не имеют значения, поскольку важнее другое достижение закона. Скомпрометировать чиновника или депутата будет практически невозможно, а его спокойное сердцебиение – высшая государственная ценность и общественное благо. Борьба с коррупцией по всем социологическим опросам является предметом главных ожиданий общества. В 1999 году тогдашний заместитель генерального прокурора Юрий Чайка назвал Россию одной из самых коррумпированных стран, что год от года регулярно подтверждается мировыми рейтингами, в которых Россия барражирует между 130 и 140 местами. А сегодня было бы любопытно спросить мнение на сей счет у сына генерального прокурора Игоря Чайки, который, как утверждают СМИ, в юные года на государственных подрядах сколотил мону-ментальное состояние.

Во второй половине 2000-х годов государство объявило поход против взяток. В 2006 году была ратифицирована Конвенция ООН по противодействию коррупции, которая позволяет взаимодействовать правоохранительным органам разных стран. В 2006 году прези-

дент РФ подписал закон о ратификации Конвенции Совета Европы об уголовной ответственности за коррупцию. В 2008 году подписан указ о Совете при президенте РФ по противодействию коррупции. В 2009 году утвержден Национальный план противодействия коррупции и подписан пакет антикоррупционных законов. В 2012 году президент подписал закон, обязывающий госслужащих давать отчет о своих расходах и доходах. Громкие процессы против высоких чиновников стали обычным явлением, сенсацией они уже не выглядят.

Однако борьба с коррупцией в понимании государства является исключительно государственной задачей, участие общественности нежелательно. Чем дальше гражданин от государства, тем государству спокойнее. Сколько бы высокие чины не говорили о гражданском обществе, в действительности это страшная угроза для элиты. Но без общественного контроля борьба с коррупцией выхолащивается и оборачивается внутриклановыми разборками. Будем честны, граждане считают, что недавние аресты губернаторов произошли не по причине их непомерного воровства, а только из-за того, что они перешли дорогу не тому, кому надо. И так, создается новая реальность, Очень скоро лихоимцем и взяточником у нас будут считать не того, кого вывело на чистую воду общество, а того, кого назначило на эту роль государство.



ИА Росбалт, <http://www.rosbalt.ru/blogs/2015/10/09/1449493.html>

НАЦИОНАЛИЗВЦИЯ ЭЛИТ ДОСТИГЛА ДНА

Государство пытается установить тотальный контроль за всем политическим классом вплоть до муниципальных депутатов, но будет ли это работать?

Анна Байдакова, журналист

Законопроект о лишении депутатов мандата за отказ от декларации имущества готовится ко второму чтению, а пока группа депутатов из всех четырех фракций внесла поправки, по которым тотальный контроль будет установлен за чиновниками всех уровней, вплоть до самого мелкого ранга. Не только депутатов Совета Федерации, Госдумы и парламентов регионального уровня, но и муниципальных депутатов, глав районных администраций и сити-менеджеров обяжут декларировать имущество и закрыть банковские счета за границей. Впрочем, эксперты сомневаются, что это помешает чиновникам скрывать происхождение своих доходов.

Изначальный вариант законопроекта, внесенный Сергеем Неверовым и Ириной Яровой, предполагал, что отныне парламентарии не смогут избежать декларации своего имущества: за это предусмотрены санкции. Если депутатам станет известно, что их коллега уклонился от подачи декларации и не сделал этого до первого апреля, в течение 30 дней они должны вынести постановление о лишении полномочий провинившегося. Теперь это затронет и муниципальных депутатов, глав районных администраций и сити-менеджеров, членов избиркомов с решающим голосом, муниципальных аудиторов, сообщил 16.10.2015 «Коммерсант». Декларировать нужно имущество, которое принадлежит самому депутату, его супругу или супруге и несовершеннолетним детям. Кроме того, в поправках содержится запрет для депутатов всех уровней хранить деньги и ценности в иностранных банках, расположенных за границей, а также владеть и пользоваться иностранными финансовыми инструментами. Авторы поправок — сенаторы Андрей Клишас и Дмитрий Азаров, депутаты Госдумы Виктор Кидяев («Единая Россия»), Александр Бурков («Справедливая Россия»), Алексей Диденко (ЛДПР) и Вадим Соловьев (КПРФ).

Курс на так называемую «национализацию элит» был провозглашен Владимиром Путиным еще в 2012 году. В 2013 и 2014 году были приняты законы, запрещающие иметь за границей банковские счета и активы кремлевским чиновникам, сотрудникам Генеральной прокуратуры и Центрального банка, руководителям госкорпораций и всем федеральным чиновникам, которых назначают президент, правительство или генпрокурор, а также главам городских округов и муниципальных районов. Для них стала обязательной подача деклараций об доходах и имуществе — своем, супруга

и несовершеннолетних детей. Теперь процесс дошел до самых мелких чиновников и народных избранников на уровне муниципальных районов.

Кремль стремится контролировать всю элиту сверху донизу, считает политолог Алексея Макаркин: «Впервые эта тема возникла в 2012 году. Уже тогда ухудшились отношения с Западом: власть искренне считает, что Запад тогда хотел ее свергнуть, из-за чего люди стали выходить на митинги. Значит, надо повысить уровень лояльности у чиновников. То, что теперь это доведено уже до муниципального уровня — вполне логичное завершение. Это связано со многими другими мерами, например, сейчас чиновникам рекомендовано отдыхать в России, а не за рубежом. Вернулась советская традиция мышления: если человек поехал за границу, его сразу пытаются завербовать. А если у них там есть счета, то такой человек зависим от иностранных спецслужб. Вдруг какая-нибудь западная разведка завербует муниципальных депутатов, и они поднимут мятеж на каком-нибудь градообразующем предприятии?»

Муниципальные органы власти уже фактически встроены во властную вертикаль, замечает Макаркин, и новый закон станет еще одним шагом к большей подконтрольности элит. При этом все равно они будут находить способы скрыть конфликт интересов, просто в этом случае размеры взяток вырастут за счет необходимости проводить некие процедуры по легализации неразрешенного имущества и источников доходов, полагает эксперт. «Кстати, рост сумм, которые сейчас берут, свидетельствует о том, что чиновники хранят деньги в валюте», — замечает Макаркин.

Политолог Екатерина Шульман полагает, что никаких драматических изменений закон не вызовет: одни участники системы будут его обходить, а другие — закрывать на это глаза. «Один из авторов, депутат от ЛДПР Алексей Диденко, в своих высказываниях пытается вписать этот проект в президентскую концепцию «национализации элит». Это понятная попытка привязаться к глобальному политическому контексту, но на самом деле

ничего революционного в документе нет, — говорит Шульман. — Ведь проблема не в обязанности предоставлять имущественные декларации, а в том, что в них напишут и кто будет это контролировать. Обычно все спокойно подают «чистые» декларации, и так же будут делать и региональные, и муниципальные



депутаты. А к ответственности их будут привлекать — если сочтут нужным — члены той же бюрократической элиты, к которой они сами и принадлежат. Вряд ли после имплементации этой новеллы все сразу перестанут идти в муниципальные депутаты: выгоды от депутатского положения выше, чем любые возможные неудобства».

Муниципальный депутат поселения Марушкинское в ТиНАО Ольга Косец полагает, что ее коллеги не откажутся от своего статуса из-за новых ограничений, не откажется и она сама. «У меня есть швейная фабрика в Краснодаре. Если люди будут знать, что у меня есть этот бизнес и я зарабатываю деньги там, то они будут понимать, что я заработала их, не прикасаясь к бюджетам, особенно к бюджету поселения. Что я не задействована в коррупционных схемах. Главное, чтобы не было перекосов, когда будут говорить об имуществе муниципальных депутатов, но не будут говорить о настоящих олигархах», — считает Косец.

Основатель Фонда эффективной политики, политолог Глеб Павловский считает, что выбор Ольги Косец станет исключением, а не правилом: даже к тем бизнесменам-муниципалам, кто готов показать государству все, что нажито, могут прийти нечистоплотные силовики, ведь теперь у них появляется неограниченный простор для злоупотреблений. «Любой негодяй может написать, что у нее есть какие-то связи на Западе, и этим будут заниматься. Появится дополнительный класс фальсифицированных расследований. Для стартапера Силиконовой долины успех — первый миллион, для русского — что его пока не посадили», — говорит Павловский.

«Я думаю, что идею законопроекта подали региональные и, возможно, муниципальные силовики, чтобы ввести дополнительный фильтр, уже не политический, а имущественный для муниципалов, — полагает эксперт. — Это приведет к обогащению силовиков — у них



откроется новый пласт вымогательства на муниципальном уровне. А мощный и опорный для российской экономики слой малого и среднего бизнеса будет дестабилизирован проверками, которые всегда имеют уголовную перспективу, особенно если ты отказываешься давать взятку. Если человек идет в муниципальную политику, он идет туда в связи со своим бизнесом, чтобы лоббировать свои интересы, и это нормально. Он не идет туда за политической карьерой, которая сейчас в принципе абсолютно исключена, особенно на муниципальном уровне.

Кто-то будет уходить из муниципальных депутатов, потому что только полный идиот будет отказываться от выхода на мировые рынки, который невозможен без зарубежных счетов. Другие будут прятать бизнес и будут понижаться безопасность системы в целом: государство не будет знать, что на самом деле происходит на местах. Это превращение еще не достроенных элит в откровенный сброд, которое выгодно коррумпированному слою силовых структур».

По мнению Павловского, принятие новых ограничений для муниципалов станет сокрушительной победой региональных и федеральных властей над остатками местного самоуправления: «Эти депутаты фактически лишены возможности представлять тех, кого они должны представлять — общественно активных людей в городах и поселках. Их постоянно все больше ограничивают, все время предпринимаются попытки вообще ликвидировать этот уровень власти — это мечта губернатора. Но если это произойдет, наступит короткий период расхищения федералами и регионалами всего, что возможно, на муниципальном уровне, а потом все остановится и взорвется. Это опасный шаг к демонтажу государства».

*«Новая газета»,
<http://www.novayagazeta.ru/politics/70399.html>*

ПРАВЯЩИЙ В РОССИИ ЛИБЕРАЛИЗМ ПОЧТИ КАПИТУЛИРОВАЛ

В России в последние 24 года почти непрерывно правящие либеральные реформаторы исходили из простых фундаментальных принципов: богатый человек лучше бедного, потому что у него есть деньги, он ценит свободу, создаёт рабочие места ради извлечения прибыли. Поэтому государству надо сократиться до минимального объёма ответственности, служа лишь в качестве «ночного сторожа», охраняющего от хулиганов, сокращая до минимума бюджетные расходы и обязательства государства вообще. А свободные, богатые и «гражданские», отпущенные без надзора устанавливая свои капиталистические правила, очень скоро пройдут начальную стадию бандитизма, станут «организованным бандитом», потом «гражданским обществом», а затем — самоуправляемым раем без врагов и проблем. 65% процентов территории России, приравняемые по природным условиям к районам Крайнего Севера, которые 300 лет упорно осваивала страна, при таком либерализме становились избыточными и их поддерживать в живом состоянии предлагалось лишь «вахтовым методом».

Либерализация цен без азбучно обязательной предварительной либерализации конкуренции, диверсификации производителей привела к ценовому диктату монополистов и массовому обнищанию большинства. Предприятия по цене фантика были скуплены спекулянтами и друзьями либеральных властей. Зависимая от них социальная инфраструктура и миллионы людей были отданы властью на милость новым собственникам. Потом они стали диктовать власти ещё более приятные для своего монополизма «либеральные» правила и стали олигархами, чтобы подчинить себе уже всю страну целиком.

Но страна целиком им оказалась неинтересна. Поэтому сквозящие все щели потекли идеи об «избыточности» государства вообще и территории России особенно. «Организованный бандит» на местах приступил к массовым убийствам недовольных, как в станице Куцёвская. Присущие индустриальному СССР гиганты-монополисты и моногорода и даже монорегионы тоже становились избыточными. И либеральная азбука говорила: пусть наступит социальная мобильность — здоровые рабочие руки уедут, куда хотят, а старые и нездоровые — умрут. Бесплатное образование, медицина, культурный досуг, соцобеспечение должны быть коммерциализованы. А бедные и нездоровые — пусть умрут или уедут с глаз долой.



В 2009 году обнаруженный ИА REGNUM мирный социальный бунт в умирающем под олигархическим надзором моногороде Пикалёво заставил правящих либералов заметить эту грустную реальность и запланировать какие-то планы, поначалу твердя старые сказки про «социальную мобильность». Недавние события показали, что либеральная власть, не изменяя главному принципу либерализма (экономия бюджетных средств, сжатие денежной массы ради красоты цифр и ценой массовой смерти всего живого вне «организованного бандита»), уже ломается об реальность. Главный гурӯ «системного либерализма» Алексей Кудрин неожиданно заявил: пока в стране кризис — реформы не пойдут. Это сенсация — ведь раньше либеральный хор твердил, что бедность государства, низкие цены на нефть и общая нищета и есть самая наилучшая атмосфера для самых радикальных реформ.

Другой «системный либерал», министр Алексей Улюкаев вообще призвал к увеличению финансирования моногородов, преступно забыв о принципах социальной мобильности. Премьер Дмитрий Медведев с сожалением отметил, что только треть моногородов находятся в (статистически) хорошем состоянии. Значит, остальные две трети — за пределами статистического благополучия и не радуют глаз своей свободной социальной мобильностью.

Ещё один патриарх правящего либерализма, делегат бизнеса в высших кругах власти, вице-премьер и полпред Юрий Трутнев буквально в «ручном режиме» убедил нефтяную компанию «Сургутнефтегаз» открыть свою частную стокилометровую дорогу — монопольную, единственную для целого куска территории Якутии и её населения — для бесплатного проезда местных жителей. А как же либерализм и свобода предпринимательства? К чести Трутнева надо сказать, что в его лице либерализм устоял крепче, чем в лице других правящих лиц: милостиво разрешив местным жителям и, наверное, местным работникам всё той же компании бесплатно доехать до койки, он-таки возложил бремя платного проезда на тех, кто смеет везти по дороге разные коммерческие товары. Это значит, что все без исключения дополнительные расходы на доставку товаров будут возложены на тех же самых заложников этой монопольной дороги, счастливо доехавших до своей койки и почему-то не слинявших со своей земли согласно идее «вахтового метода». Вот единственное утешение истинным либералам. Всё остальное — истинная капитуляция...

ИА REGNUM, <http://regnum.ru/news/polit/1945660.html>

ПРОДУКТОВЫЕ КАРТЫ ДАДУТ ПОЛУЧАЮЩИМ МЕНЬШЕ ПРОЖИТОЧНОГО МИНИМУМА

Анна Ивушкина, корреспондент «Известий»

Минпромторг приступил к реализации идеи введения продуктовых карт. Объявлен конкурс по подготовке аналитических материалов и обоснований по формированию адресной продовольственной помощи нуждающимся. Тендер выиграла компания «Оптконсалт», предложив провести исследование за 4,5 млн. рублей. В Минпромторге сообщили, что аналитические данные должны поступить в министерство к сентябрю, после чего чиновники займутся разработкой концепции адресной продовольственной помощи. Как рассказал «Известиям» гендиректор «Оптконсалта» Дмитрий Мельников, Минпромторгу намерены предложить изменить подход к определению нуждающихся в продуктовой помощи и оказывать ее только тем, чьи доходы не превышают прожиточный минимум (вне зависимости от социальной категории гражданина — пенсионер, инвалид и др.).

В качестве основной формы адресной продовольственной помощи Минпромторгу предложат, по словам Мельникова, перечисление на карту денежных средств из бюджета, на которые малоимущий сможет приобретать продукты. Использоваться для начислений могут социальные карты, уже действующие в регионе, или специальные банковские карты, «вводимые для реализации программы адресной помощи с участием одного из банков Российской Федерации».

— В случае нестабильной ситуации на рынке, гиперинфляции или дефицита определенных необходимых продуктов в стране должен быть предусмотрен механизм получения продовольственной помощи в натуральном виде, когда гражданин по карточке сможет получать непосредственно набор продуктов, — отметил Мельников.

Эксперты намерены предложить новую методику определения нуждающихся. «Сейчас социальная поддержка оказывается определенным категориям граждан: пенсионерам, ветеранам, многодетным и так далее. Если посмотреть на каждую категорию, в них есть граждане с разным уровнем среднедушевого денежного дохода. Было бы справедливо оказывать помощь с позиций прожиточного минимума», — говорит Мельников. В разрабатываемой системе предлагается выдавать продуктовые карточки тем семьям, в которых среднедушевой доход на члена семьи меньше прожиточного минимума.

— С точки зрения ориентиров перечисляемая на социальную или специальную банковскую карту сумма должна повышать доход до уровня прожиточного минимума. Мы будем к этому стремиться, но исходить стоит из реальных возможностей бюджета, — объясняет Мельников.

Он сообщил, что также считает необходимым финансировать продуктовую помощь как из регионального, так и из федерального бюджета, придав программе федеральный статус. Аналитические материалы «Оптконсалта», которые готовятся для Минпромторга, будут рекомендательного характера. «Пока это только предложения, по которым наш заказчик (Минпромторг) должен высказать свое мнение. Конечное решение за Минпромторгом и другими ведомствами», — уточнил гендиректор «Оптконсалта».

Напомним, предложение ввести продуктовые карты в России содержалось в докладе министра промышленности и торговли Дениса Мантурова к заседанию правительства в октябре 2014 года. Чиновник ссылался на опыт США, где подобная программа уже работает. Согласно ей граждане, числящиеся в социальных службах как малоимущие, получают право на получение специальной банковской карты. На нее государство регулярно перечисляет субсидии, которые можно тратить только на продукты питания. Сейчас в некоторых регионах уже есть карты продуктовой помощи. Выдают их, как правило, определенным категориям населения вне зависимости от дохода. Такая ситуация, например, в Кировской области. «Это пилотный проект, карты выданы многодетным семьям в ряде районов области. В дальнейшем программу планируется распространить на весь регион», — сообщили в министерстве социального развития Кировской области.

Гендиректор Института научно-общественной экспертизы Сергей Рыбальченко рассказал, что в США продуктовые карты также выдают в зависимости от доходов граждан, а не их принадлежности к определенной социальной группе.

— В России такой подход потребует пересмотра определенных положений существующей социальной политики. Государство вряд ли сможет обеспечить всех малоимущих. В первую очередь важно обеспечить семьи с детьми — это самая большая категория бедных в стране, — говорит Рыбальченко.

Программу адресной продовольственной помощи было бы логично также направить на помощь местным товаропроизводителям.

— Сейчас предполагается, что по картам можно будет купить только отечественные продукты. По ряду категорий можно было бы сузить выбор до местных производителей, чтобы поддержать их, — заметил Рыбальченко.

[Http://izvestia.ru/news/589030#ixzz3gcTONJwN](http://izvestia.ru/news/589030#ixzz3gcTONJwN)

ГОСЗАКУПКИ ТЕРЯЮТ ОСТАТКИ ОБАЯНИЯ

Минэкономики предлагает контролировать торги ГУПов и МУПов

Анастасия Мануйлова, корреспондент, Анна Пушкарская, обозреватель газеты «Коммерсантъ»

Новый законопроект Минэкономики может ужесточить правила закупок государственных и муниципальных унитарных предприятий (ГУП и МУП) на 2 трлн. руб. Это последний крупный сегмент рынка, в котором преобладают «иные неконкурентные способы» госзакупок. Регламентация торгов таких учреждений является частью более масштабного плана ведомства по унификации действий госзаказчиков — часть из них пока все еще полностью выпадает из общих рамок регулирования. ГУПам и МУПам могут ужесточить правила проведения госзакупок — соответствующий законопроект был направлен Минэкономики в правительство. Документ был подготовлен по поручению правительства от 5 мая 2015 года.

Сейчас ГУПы и МУПы проводят закупки по 223-ФЗ — его положения позволяют заказчикам устанавливать гибкую систему закупок с учетом особенностей ведения хозяйственной деятельности, но оставляют и возможности для коррупционного сговора отдельных заказчиков. Так, часто при формировании закупочной политики заказчики с помощью различных наименований способов закупок «маскируют» закупку у единственного поставщика — в 2014 году в закупках ГУПов и МУПов таких торгов было 20,1%, на «иные неконкурентные способы» пришлось 62,3%, что негативно влияет на прозрачность и конкуренцию, отмечают в Минэкономики. Сейчас в России зарегистрировано 3,7 тыс. ГУПов и 8,2 тыс. МУПов — совокупный объем их закупок в прошлом году составил 1,844 трлн. руб. Большая часть из них (43% или 800 млрд. руб.) была потрачена на закупку строительной продукции и услуг, треть (31% или 582 млрд. руб.) — на продукцию и услуги обрабатывающей промышленности.

Проект Минэкономики был без замечаний согласован Минфином и ФАС, заключения Минюста и Института законодательства и сравнительного правоведения при правительстве разработчики обещают представить в правительство позже. Предложение ведомства — часть согласованной с ФАС работы по унификации госзакупок для всех типов заказчиков. Впрочем, как отмечает юрист Фонда борьбы с коррупцией Любовь Соболев, распространить на ГУПы и МУПы действие 44-ФЗ стоит: нынешнее законодательство является рамочным и позволяет организациям устанавливать собственные правила закупок, что открыва-

ет неограниченные возможности для коррупции. Юристы фонда сталкивались с недобросовестными закупками ряда учреждений. «Мы обращались в ФАС с жалобой на одну из закупок «Московского метрополитена» суммой более 5 млрд. руб., однако ведомство отказало нам в рассмотрении. При более жестком законодательстве у ФАС было бы больше оснований расследовать это дело», — поясняет госпожа Соболев.

Нормы 44-ФЗ нужно распространить не на всю массу таких учреждений, а на отдельные категории, отмечает первый проректор Высшей школы экономики Александр Шамрин. «Если ГУПам и МУПам необходимо предоставлять услуги и оптимизировать их себестоимость, они и так вынуждены экономить на закупках, — говорит он. — Например, к таковым относятся организации, работающие в сфере транспорта или ЖКХ». Однако часть ГУПов и МУПов действительно нуждается в большем контроле со стороны государства, так как они могут быть посредниками при закупках ведомств и проводить их торги.

«Минэкономики выбрало правильное направление действий, однако нужно действовать до конца. ГУПы и МУПы не последняя категория, закупки которой сейчас не контролируются», — говорит Любовь Соболев. Вне действия и 44-ФЗ, и 223-ФЗ пока полностью остаются автономные некоммерческие организации — в частности, одним из организаторов Универсиады в Казани в 2013 году стоимостью около 300 млрд. руб. являлась как раз такая организация. Другой пример — Агентство стратегических инициатив по продвижению новых проектов.

«Опасения министерства вызывает не доля ГУПов и МУПов на рынке госзакупок, а более масштабная проблема финансирования через эти предприятия бюджетных строек путем перечисления им субсидий, чем наиболее активно пользуются власти субъектов РФ», — пояснил «Ъ» курирующий вопросы госзакупок замглавы Минэкономики Евгений Елин. Такая схема, по его словам, позволяет ГУПам и МУПам бесконтрольно заключать контракты у единственного поставщика или в рамках 223-ФЗ, осваивая миллиардные ассигнования. «Другие виды подведомственных властям структур и автономных некоммерческих организаций пока в поле зрения министерства не попадали, но мы изучим эти проблемы», — отметил он.



[Http://www.kommersant.ru/doc/2771909](http://www.kommersant.ru/doc/2771909)

«ЭТО БОЛЬШАЯ ПОЛИТИЧЕСКАЯ ГЛУПОСТЬ»

Почему россияне нарушают закон

В Госдуме разрабатывают новую редакцию Кодекса об административных правонарушениях (КоАП). За последние 14 лет документ меняли почти три сотни раз. Нынешние поправки поднимут штрафы за распитие алкоголя в общественных местах, матерщину и прочее мелкое хулиганство. Но станут ли россияне после этого лучше соблюдать закон? Есть ли смысл в ужесточении наказания? На эти и другие вопросы Анастасии Чеповской из «Ленты.ру» отвечали депутат, социолог, юрист, правозащитник и психолог.

«Такие ошибки совершались тиранами древности»

Владимир Новицкий, адвокат, президент российской секции Международного общества прав человека:

Это большая политическая глупость рассчитывать, что ужесточив наказание, можно обеспечить законопослушное поведение. Такие ошибки совершались неоднократно, в том числе и тиранами древности, и в новое время. Наше сегодняшнее законодательство идет именно этим путем. Законы написаны так, что при желании их можно применить к любому. Бывший председатель Думы говорит: «Мы неплохо поработали и приняли пять тысяч нормативных актов за четыре года». Получается примерно по 5–6 актов в день. Это создает законодательный и нормативный хаос.

Законы должны быть разумны и достаточны. Если вас могут привлечь к ответственности за то, что вы встали втроем на дороге – несанкционированное публичное действие, закон носит манипуляционный характер. Его толкование зависит от ситуации. Любые санкции должны быть конкретными и не допускать дополнительных толкований. Расширение административной ответственности приведет к их массовому игнорированию, а попытка жестко реагировать может вызвать совершенно непредсказуемый исход. КоАП должен стать как минимум в три раза тоньше, а уголовный – конкретнее. В уголовном законодательстве всегда есть возможность заменить штраф наказанием, при административной ответственности это не всегда так. Хроническое неисполнение постановлений повлечет только перегрузку госорганов и создаст дополнительные механизмы для низкой коррупции. У нас масса норм, которые не соблюдают-

ся, и ответственность наступает только в исключительных случаях. Например, штрафы за выгул собак в неподобающем месте.

«Они не пытаются воспитать идеальных граждан»

Ирина Забежинская, медицинский психолог, Институт судебной психиатрии имени Сербского:

Даже если депутаты хотят сделать общество лучше, то они пытаются это сделать на основе своих представлений об этом обществе. Они не пытаются воспитать идеальных граждан, но полагают, что с теми гражданами, которые их окружают, нужно общаться именно таким образом. Как с рабами, например. Получается, что они воспринимают себя не как часть того общества, для которого создают законы, и нарушают их потому, что считают писанными не для себя.

К тому же ужесточение наказаний обычно не приводит к снижению правонарушений. Например, после того как в Советском Союзе повысили срок за изнасилование, число жертв этого преступления только увеличилось. Это что касается криминальной агрессии. А в основе административных правонарушений лежат две тенденции. Во-первых, рентные установки. Например, «сделайте мне удобную парковку и я не буду парковаться на газоне». Если будут такие правила, которые удобнее соблюдать, чем нарушать, то это сильно снизит число правонарушителей. Еще одна тенденция – восприятие себя как более достойного. К примеру, «пускай другие едут по правилам 60 километров в час, а я не для того себе машину купил»; «правила для середнячков, а я круче». Кража и хулиганство, в частности, почти всегда несут в себе рентные установки.

«Все законы перестают работать»

Кирилл Титаев, социолог и ведущий научный сотрудник Института проблем правоприменения Европейского университета в Санкт-Петербурге:

Законодатели борются с проблемами, которые сами себе выдумали. Пьющие люди на улицах, например, – это проблема из числа нерешенных или острых. Культура поменялась, это уже не массовое явление. При увеличении штрафа за распитие спиртных напитков основной риск – это



не штраф, а то, что у нарушителя отнимают два часа на составление протокола. Если, скажем, ввести штраф 10 тысяч, то вместо нынешней ситуации, когда человек, задержанный на улице, спокойно идет с полицейскими и подписывает протокол, он выкинет бутылку и скажет: «Сначала докажите». Будут обжалования и бесконечные конфликты, в результате чего полицейские просто перестанут этим заниматься. Ведь получить должное количество административных протоколов можно, сосредоточившись на чем-то еще.

Частое изменение законодательства ведет к тому, что сами законодатели превращаются в правовых нигилистов. Потому что закон знать нельзя, полицейские и судьи начинают жить по понятиям, на которые эти законы в целом подходят. Отследить-то эти изменения они не могут. Нельзя с уважением относиться к тому, чего не знаешь. В результате все законы перестают работать: и хорошие, и плохие. При назначении штрафа нужно учитывать не только то, как это будет выглядеть на бумаге, но и то, как это будет происходить на практике.

«Зачем пытаться штрафовать бомжей?»

Виктор Федосеев, президент Московской муниципальной коллегии адвокатов, член Ассоциации юристов России:

Банальное увеличение штрафов нерационально. Нельзя просто индексировать штрафы. Ведь уровень зарплат и прожиточный минимум, несмотря на инфляцию, не изменились. Это лишь увеличит финансовую нагрузку на граждан. В итоге чем больше будет штраф, тем выше возможности коррупционной составляющей. Человек окажется перед выбором: предложить должностному лицу закрыть глаза на правонарушение или заплатить сто тысяч.

Чтобы регулировать поведение людей, нужно изменять не только штрафные санкции, но и различные альтернативные виды наказаний. В настоящий момент отсутствуют наказания, связанные с общественно полезным трудом. К разной категории граждан в зависимости от финансового состояния и занятости нужно применять различные виды наказаний. Зачем пытаться штрафовать бомжей? Представьте, если какого-нибудь главного инженера или топ-менеджера обязать совместно с коммунальщиками заниматься очисткой тротуаров. Его один раз так накажи, так он вовек такое правонарушение совершать не станет. Особенно если об этом кто-то узнает. В Европе это довольно применимая практика.

«Законопослушное поведение должно быть модным»

Дмитрий Вяткин, заместитель председателя комитета Госдумы по конституционному законодательству и государственному строительству, один из авторов новой редакции КоАП:

Кодекс об административных правонарушениях — это закон, в который чаще всего вносятся или предлагаются изменения и дополнения. Только за прошедшие неделю-две региональные законодательные органы, депутаты и правительство направили в Думу едва ли не два десятка инициатив, и все — по внесению изменений в КоАП. Причин для этого много. Во-первых, усложнение законодательства, регулирующего самые различные вопросы и сферы нашей жизни. Соответственно, нужно менять или вводить в КоАП новые нормы об ответственности за нарушение новых или измененных норм права.

Во-вторых, регионы часто настаивают на уточнениях КоАП из-за несовершенства применения действующего кодекса, пробелов в нем, далеко не идеальной системы разграничения предметов ведения и полномочий между региональными и федеральными органами власти. Наконец, свои коррективы вносит инфляция — те размеры штрафов, которые были существенными, со временем «девальвируются». Еще 10–15 лет назад штраф 300 рублей был весомой суммой. Сейчас — уже нет. Если наказание заключается в штрафе в несколько сотен рублей, это невыгодно с точки зрения расходов на его принудительное исполнение. Каждое исполнительное производство стоит денег. И если размер штрафа меньше, чем затраты на его взыскание, встает вопрос о целесообразности взыскания «незначительной» суммы штрафов, счет которым идет на миллионы.

Тяжесть наказания зачастую останавливает потенциального правонарушителя. Мы не играем лишь на страхе, но добиваться от сограждан законопослушного поведения приходится в том числе и под угрозой применения санкций. Законопослушное поведение должно быть не только выгодным, но и поощряемым в обществе, модным. Для людей старшего поколения правомерное поведение являлось элементом воспитания. Это воздействие пропаганды законопослушности, проводимой в Советском Союзе. В 90-е годы был заложен совершенно иной стереотип поведения.

Главными героями в обществе становились преступники и правонарушители, люди, отрицающие закон как таковой. Это, кстати, культивировалось в массовом сознании при помощи кино, телепередач и произведений искусства. Из презираемого субъекта правонарушитель вдруг приобрел совершенно иной статус. К сожалению, стереотип «крутого парня», положительного правонарушителя или преступника до сих пор не изжит. Мы их видим каждый день вокруг себя. Откровенно показное неисполнение закона — норма для некоторых людей. Для преодоления правового нигилизма предстоит еще много работы. Очень важно добиваться того, чтобы любое правонарушение не оставалось безнаказанным.

[Http://lenta.ru/articles/2015/07/13/koap/](http://lenta.ru/articles/2015/07/13/koap/)

РЕЗУЛЬТАТ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ НКО ЗНАЧИТЕЛЕН НЕ ТОЛЬКО В СОЦИАЛЬНОМ ПЛАНЕ, НО И С ТОЧКИ ЗРЕНИЯ БЮДЖЕТНОЙ ЭФФЕКТИВНОСТИ

Директор департамента инновационного развития Министерства экономического развития Российской Федерации Артем Шадрин рассказал проекту «Социальная карта бизнеса» о формах трехстороннего социального партнерства и о налоговых преференциях для ответственных компаний в регионах.

Какую политику ведет Министерство экономического развития в отношении социальной среды в кризисный период?

Мы хотим повысить качество социальной помощи, которая включает услуги пожилым, услуги по уходу за инвалидами и т.д. Я бы сказал, что мы хотим повысить одновременно доступность и качество социальных услуг за счет повышения гибкости механизмов их финансирования. Чтобы не только государственные учреждения могли получать бюджетное финансирование на их предоставление, но и НКО, доказавшие свою эффективность и стабильность работы, и бизнес-организации. Отбор должен осуществляться на конкурсной основе или через механизм целевых потребительских субсидий – ваучеров.

В этом случае человек получает право выбирать организацию, государственную или частную. Пример такого ваучера в медицине известен уже давно – это родовой сертификат. Мы сейчас хотим, чтобы подобные механизмы использовались и при предоставлении социальных услуг. Кроме того, есть ряд предложений по расширению практики учета критериев нуждаемости при оказании социальной поддержки гражданам. Сейчас распространены выплаты, которые предоставляются независимо от уровня дохода. Для каких-то наиболее обеспеченных граждан они погоды не делают, потому что по отношению к их доходам имеют незначительный характер, но с точки зрения оптимизации нагрузки на бюджет на этих выплатах можно было бы сэкономить и оказать дополнительную помощь в пользу настоящих малоимущих.

Вы сказали, что система оказания социальных услуг становится более гибкой при участии НКО. За счет чего?

Есть государственные и муниципальные учреждения, они получают соответственно государственные и муниципальные задания на оказание социальных услуг. Но в рамках

данного механизма НКО и частный бизнес сейчас не могут претендовать на получение соответствующего бюджетного финансирования. А потребитель – выбрать негосударственные организации для получения услуг, оплачиваемых государством. Мы рассчитываем на постепенный рост объема финансирования, который распределяется на конкурсной основе или через ваучеры. Тогда бизнес и НКО смогут конкурировать с государственными учреждениями, а потребитель получит возможность выбрать исполнителя услуг, который предложит лучшее качество.

Что касается грантов для НКО. Интересно, по какому принципу они распределяются?

Гранты (или субсидии) бывают федеральные, региональные и муниципальные. Есть президентские гранты, они распределяются через негосударственные организации-операторы, перечень которых ежегодно корректируется Президентом. Есть финансирование, которое выделяют отраслевые министерства: Минтруд, Минздрав, Минкультуры по профильным направлениям деятельности.

Наше министерство предоставляет субсидии двух типов: межбюджетные субсидии на поддержку НКО в регионах и субсидии непосредственно некоммерческим организациям на распространение и лучшей практики деятельности НКО, реализацию образовательных и консультационных программ, оказание методической помощи организациям некоммерческого сектора. Субсидии субъектам РФ занимают более двух третей от общего объема субсидий. В 2015 году победителями конкурса было признано 55 субъектов Российской Федерации, среди которых был распределен 621 млн. рублей. Эти средства распределяются на конкурсной основе внутри регионов для поддержки некоммерческих организаций, которые оказывают услуги в социальной сфере и реализуют общественно значимые проекты.

Для поддержки некоммерческих организаций в подготовке и реализации эффективных проектов, привлечении добровольцев и благотворительных пожертвований, эффективном взаимодействии с бизнесом их консультируют другие НКО. Как по юридическим и финансовым вопросам, так и по практике правильной органи-



зации предоставления социальных услуг. Результат деятельности НКО очень значителен не только в социальном плане, но и с точки зрения бюджетной эффективности.

Например, в случае, если при остром социальном неблагополучии в семье, родителей лишают родительских прав, ребенка отдают в детский дом, то государство будет платить сотни тысяч рублей в год на его содержание. А при помощи психолога, социального работника, которую обеспечивают НКО, можно кардинально улучшить ситуацию в семье, обеспечив лучшее будущее ребенка и одновременно предотвратить дополнительные финансовые издержки бюджета.

Хочется понять, как определяются грантополучатели?

Если говорить про субсидии нашего министерства и про условия их распределения в регионах, то решения определяются конкурсной комиссией, в которую входят представители органов власти, НКО, эксперты. При этом обязательно декларируется возможный конфликт интересов, в случае которого члены конкурсной комиссии воздерживаются от участия в голосовании. Устанавливаются минимальные сроки с момента объявления конкурса до завершения приема заявок — он должен составлять не менее 30 дней. При объявлении конкурса должны быть определены понятные критерии оценки заявок, в том числе предполагаемой результативности проекта, опыта работы НКО, проработанности запрашиваемого бюджета, чтобы средства распределялись максимально эффективно. Дальше — должна быть обеспечена публичность результатов проектов, которые НКО реализовали.

Постановлением Правительства от 23 августа 2011 г. № 713 определены приоритеты поддержки НКО, предоставляемой в рамках субсидии нашего министерства. Это поддержка инвалидов, пожилых, профилактика социального сиротства, профилактика наркомании, поддержка научно-технического и художественного творчества молодежи, массового спорта, развитие межнационального сотрудничества и другие. Перечень возможных направлений поддержки деятельности НКО носит открытый характер.

Есть ли предпосылки к формированию системного подхода в области социального партнерства?

Назовем это трехсторонним партнерством — взаимодействие бизнеса, органов власти и общества. Среди наиболее интересных механизмов партнерства можно выделить фонды местных сообществ. Фонд местного сообщества — грантодающий фонд, который состоит из представителей НКО, бизнеса и власти. Они совместно финансируют деятельность фонда, на паритетной основе определяют приоритеты предоставления на конкурсной основе грантов НКО.

Что это дает? Для государства это получение софинансирования со стороны бизнеса на реализацию общественно значимых проектов. Для бизнеса — это дополнительная поддержка, за счет бюджетных источников, проектов, значимых для него, социальных задач, связанных, например, с улучшением территорий, где живут работники

предприятия. Дело не только в совместном финансировании проектов. Бизнес помогает своей квалификацией и передачей управленческого опыта. Государство — дополнительной организационной поддержкой. А НКО — приносят лучшее понимание проблем граждан, содействуют привлечению добровольцев и сторонних пожертвований.

Это все реально работает — создано уже несколько десятков фондов местных сообществ в самых разных регионах страны. Большую помощь в развитии этого механизма оказывает саморегулируемая организация — партнерство фондов местных сообществ, получившее на эти цели, в частности, субсидии нашего министерства.

А есть ли какие-то стимулирующие меры со стороны министерств или со стороны других органов власти для бизнеса?

Во-первых, есть право регионов устанавливать налоговые льготы, в частности — до 4,5% от общей ставки налога на прибыль. Регион также может предоставить льготы или даже обнулить налог на недвижимое имущество юридических лиц или транспортный налог. Эти льготы могут устанавливаться как в отношении некоммерческих организаций, так и в отношении юридических лиц, предоставляющих им пожертвования. Ряд регионов подобные льготы уже ввели. Интересен, в частности, опыт Самарской области, где применяется дифференцированный уровень налоговых льгот: чем большую долю прибыли организация жертвует на благотворительные пожертвования некоммерческим организациям, тем больше величина доля от ставки налога на прибыль, которую она получает в виде льготы.

Определяя объем субсидии регионам, мы учитываем ряд параметров, которые позволяют оценить как динамику развития некоммерческого сектора в регионе, так и реализацию на местах мер поддержки некоммерческого сектора. Среди них — и те же налоговые льготы, и запуск механизмов имущественной поддержки — предоставления помещений некоммерческим организациям на льготной или безвозмездной основе.

При этом учитывается не только сам факт принятия соответствующего закона, но и его правоприменение. Так, запрашиваются данные относительно того, в каком объеме были востребованы эти льготы организациями, сколько НКО и какой суммарной площади получили помещения на льготной основе. Также учитывается предоставление НКО информационной поддержки, привлечение их к деятельности попечительских и наблюдательных советов государственных и муниципальных учреждений социальной сферы, к независимой оценке деятельности этих учреждений, разработке и экспертизе проектов региональных законов и государственных программ.

Чем более последовательную политику по поддержке НКО ведет субъект, тем выше его место в рейтинге регионов. А размер трети от общего объема субсидий прямо привязан к месту в этом рейтинге. Высокое место — это несколько миллионов рублей дополнительно, деньги не очень большие, но они заметны в общем объеме средств, направляемых на поддержку НКО. Важно его значение — это и репутация самого региона, его первых лиц, а также руководителей и специалистов тех подразделений регио-

нальной администрации, которые отвечают за данное направление. Поэтому мы внимательно подходим к этому рейтингу. Его, кстати можно увидеть на сайте Минэкономразвития в протоколе конкурсной комиссии. Лидеры — Красноярский край, Новосибирская, Архангельская и Самарская области. Активно работают Ярославская область, Татарстан, Санкт-Петербург, Башкортостан и ряд других регионов.

Но очень многие компании заявляют, что нет никаких налоговых льгот.

На федеральном уровне их нет, хотя мы работаем и стараемся убедить в их целесообразности коллег в Правительстве и в Минфине. Кстати в концепции развития благотворительной деятельности и добровольчества в Российской Федерации, утвержденной еще в 2009 году, был пункт о введении налоговых льгот по благотворительным пожертвованиям юридических лиц. Такой пункт есть и в действующей Концепции долгосрочного развития Российской Федерации до 2020 года. Соответствующий законопроект подготовлен и внесен в Правительство, но пока его перспективы не ясны. Но в принципе для введения действенных налоговых льгот хватает и полномочий субъектов РФ, эффективному использованию которых мы содействуем. В частности нами подготовлены соответствующие модельные законы субъектов РФ и методические рекомендации по их разработке.

А помимо налоговых льгот существуют ли еще какие-то меры стимулирования бизнеса?

Во-первых, значимый стимул — это общественное признание. Во всех странах организации в регионах своего присутствия, так или иначе, занимаются социальной деятельностью. Есть разные организационные решения — можно в крупной компании создать отдельный социальный департамент, можно, наоборот, создать корпоративный благотворительный фонд, который будет заниматься этими вопросами, а можно вообще участвовать в деятельности фонда местного сообщества и решать какие-то вопросы в рамках его деятельности. Наше министерство разработало концеп-

цию развития корпоративной социальной отчетности, в рамках реализации которой планируется стимулировать компании, в первую очередь — с госучастием, к открытости обществу относительно социальных программ, которые они реализуют, чтобы привлечь к сотрудничеству всех потенциальных стейкхолдеров. Большую работу уже провел РСПП, порядка сотни организаций размещают такие отчеты в открытом репозитории, в сети интернет.

Какова роль массовой благотворительности в социальной сфере?

Вклад в благотворительность от частных пожертвований, труда добровольцев в странах с наиболее развитыми традициями в данной сфере составляет до 1–2% ВВП и более. Это очень много. Это сопоставимо со всеми затратами бюджета на социальное обслуживание граждан. Понятно, что мы быстро к этим цифрам не придем, но динамика у нас неплохая. Количество НКО выросло в двухлетний период с 2011 по 2013 годы на 16.5%, средняя численность добровольцев на 36%.

Вместе с Минсвязи и профильными информационными агентствами, средствами массовой информации мы планируем инициировать информационную кампанию по продвижению в обществе вопросов поддержки благотворительности, добровольчества, деятельности социально ориентированных некоммерческих организаций. Благотворительные фонды должны быть известны, а участвовать в благотворительной деятельности, добровольчестве должно быть популярно, общепринято, престижно.

Граждане должны знать ведущие некоммерческие организации, какие отзывчивые люди там работают, какие лидеры. Если сейчас на улице спросить — назовите известные вам НКО, скорее всего, назовут, в лучшем случае, только 2–3 наиболее известных благотворительных фонда: «Подари жизнь», «Линия жизни». Это замечательные организации. А всего в стране действует более 113 тысяч социально ориентированных некоммерческих организаций. И страна должна знать своих героев.

Государственная политика в области поддержки социально ориентированных некоммерческих организаций

При предоставлении государственных и муниципальных услуг недопустимо ориентироваться исключительно на возможности государственных и муниципальных учреждений. Если необходимая услуга может быть предоставлена за те же деньги и более качественно частными организациями, то у них ее и следует заказывать. Граждане должны иметь возможность выбора организации, предоставляющей услуги за счет бюджетных средств.

Бюджетное послание Президента Российской Федерации о бюджетной политике на 2013-2015 годы

MyShared

[Http://gosman.ru/?news=39799](http://gosman.ru/?news=39799)

«ХЕДА» КАК ЗЕРКАЛО РУССКОГО ФЕДЕРАЛИЗМА

Владимир Пастухов, д. политич. н., правовед, публицист

История чеченской школьницы Луизы Гойлабиевой (по-домашнему — Хеды), которая, возможно, не любила, да замуж все равно вышла, высветила гораздо больше политических противоречий в жизни современной России, чем многим кажется. Тут дело не в скрытом насилии, или, точнее сказать, не только в насилии, о чем много написано. Потому что если даже не обращать внимания на гуманитарный аспект проблемы и перестать спорить о том, по любви или не по любви взял чеченский полицейский в жены несовершеннолетнюю селянку, а сразу предположить, что все свершилось по обоюдному согласию и к всеобщей радости, то политический аспект проблемы выглядит от этого еще более запутанным.

Россия — страна, если и не уникального, то, по крайней мере, довольно редко встречающегося культурного и религиозного многообразия. Это многообразие распространяется так далеко, что под одной государственной крышей сосуществуют сообщества, живущие в разных исторических эпохах, где на одном полюсе расположились постиндустриальные Москва и Санкт-Петербург, а на другом (среди прочих) — патриархальные, дофеодальные сообщества Северного Кавказа. Совершенно очевидно, что единообразное управление столь разными в культурном и религиозном отношении субъектами практически невозможно.

В Москве так же трудно представить несовершеннолетнюю школьницу в качестве второй жены начальника какого-нибудь УВД по какому-нибудь административному округу, как в Грозном толерантное отношение к гомосексуальной паре, решившей открыто оформить свои отношения (к чему Москва и Санкт-Петербург на самом деле давно культурно готовы, несмотря на всю конъюнктурную медийную истерику последних лет). Историческая асинхронность — для России объективная данность, от которой невозможно отмахнуться.

В то же время Россия как была, так и остается унитарным, предельно централизованным бюрократическим государством. Настоящего федерализма здесь никогда не было даже в советское время. А сегодня об этой стороне российского конституционного строя вообще стараются не упоминать всуе. По умолчанию принято считать, что федерализм в России — это конституционный рудимент, что-то вроде не отпавшего до конца конституционного хвоста. Поэтому закон в России один на всех — и для продвинутых в пост-модерн москвичей, и для задвинутых в средневеко-

вые горцев. Естественно, он входит в противоречие с привычками и тех, и других. Это противоречие разрешается в России традиционным «дедовским» способом — по понятиям.

И если русский юридический оксюморон Павел Астахов не видит в ситуации со школьницей Хедой никакой проблемы на том лишь основании, что она по его «экспертной» оценке созрела для брака (мы, безусловно, должны доверять уровню его квалификации в этом специальном вопросе), то для многих других эта ситуация кажется весьма проблемной. И не потому, что девушка Хедда «не созрела», а потому, что действующий закон не допускает многоженства и браков с несовершеннолетними. В русском законе важно не то, что в нем написано, а то, как его исполнили. То есть история про Хеду — это история не про то или, вернее, не только про то, что девушку могли насильно выдать замуж.

Это история про столкновение закона и традиции. В этом столкновении закон оказывается бессилем, он превращается в пустой звук, в насмешку, в текстовое сообщение, которое чеченский чиновник прислал на мобильный телефон корреспондента «Новой газеты» после свадьбы: «Главное не как сыграли. А счет на табло». Счет на табло в России давно не в пользу закона, но редко когда это было так очевидно, как во всем, что касается Чечни. Ведь между свадьбой Хеды и укрывательством организаторов убийства Бориса Немцова нет никакой разницы. У этих ситуаций одна правовая природа, одна подоплека.

Как это ни парадоксально, но в том, что касается случая Хеды, скорее всего, действительно было бы и разумней, и справедливей учесть особенности регионов, где доминирует мусульманское население, разрешив ранние браки и даже многоженство. И то, и другое там и так присутствует, но в подполье. Вполне возможно, что легализация фактически существующего порядка вещей (я сомневаюсь, что случай Хеды является уникальным) позволит не хуже, а лучше защитить права женщины. Так, в Египте, хотя многоженство разрешено, редкий мужчина пользуется этим правом. Там права вторых и третьих жен настолько

четко регламентированы, что исполнить в равной мере обязательства перед всеми своими женами могут позволить себе очень немногие. Это как с проституцией в Москве — ее можно сколько угодно запрещать, но нельзя уничтожить.

Однако что хорошо в Чечне, странно смотрится в какой-нибудь



Вологде или Ярославле, где доля русских превышает 90%. Способность общества разрешать такие ситуации, какая возникла с Хедой, ограничена необходимостью подходить с единым лекалом к регулированию жизни и быта людей, проживающих не столько в разных регионах, сколько в разных исторических эпохах. Курс на создание унитарного государства терпит крах. По всей видимости это, а вовсе не коррупция, станет главным триггером очередного развала российской государственности не в такой уж необозримой перспективе.

Ставка на унитарность и присущий ей универсализм приводят к необходимости постоянно совершать порочный выбор между целесообразностью и законностью. Очевидно, что федерализация, о которой так радостно сообщают российские государственные средства массовой информации, когда речь заходит об Украине, является насущной задачей в первую очередь для самой России. Это тот главный урок, который нужно извлечь из «казуса Хеды», даже если предположить, что Рамзан Кадыров прав и мечтой всей жизни этой семнадцатилетней девушки было выйти замуж за убежденного седиными начальника местной полиции.

«Хеда» – это первый звонок. На самом деле в такой огромной, расположенной по телу целого континента стране, как Россия, в каждом регионе есть своя «хеда», своя особенность, которую можно учесть только на местном уровне. Живут же люди в США, где в одном штате есть смертная казнь, а в другом ее нет. О том, насколько вообще различаются законодательство, административная и судебная системы в различных штатах, можно писать бесконечно. Рос-

сию не удержать долго на коротком поводке. Чем короче сегодня будет ошейник универсального государства для регионов, тем скорее они сорвутся с цепи. Тот, кто всерьез думает о сохранении единства России, должен заботиться не о том, чтобы все было внешне одинаково (а на деле как Бог (Аллах) на душу положит), а о том, чтобы свобода учета местных особенностей сочеталась с неукоснительным исполнением основных законов и соблюдением базовых принципов.

А тем, кто не способен соблюсти баланс, разумно было бы предложить либо принять правила игры, либо цивилизованно и организованно покинуть пределы единого конституционного и правового пространства России. Опыт, накопленный за 15 лет так называемого «мирного урегулирования» на Кавказе, показал, что удержание таких анклавов, как Чечня, внутри России выходит русской государственности боком. И дело вовсе не в том, что Россия кормит Чечню. Есть много примеров в мире, когда центральная власть инвестирует в тот или иной регион больше, чем получает от него, руководствуясь политическими соображениями, прежде всего интересами сохранения единства государства. Великобритания и Шотландия – один из таких примеров (который на слуху из-за

недавно прошедшего в Шотландии референдума о независимости). Дело в том, что Чечня разлагает российское правовое пространство. Боюсь, что даже федерализм здесь окажется бессилем. Потому что федерализм позволяет учитывать особенности, но не может справиться с тотальным правовым нигилизмом.



[Http://polit.ru/article/2015/05/26/kheda/](http://polit.ru/article/2015/05/26/kheda/)

БОГАТЫЕ ТОЖЕ ПЛАТЯТ: КАК ЭКОНОМИКЕ ОПЕРЕТЬСЯ НА СОСТОЯТЕЛЬНЫХ ГРАЖДАН

Лилия Овчарова, директор Независимого института социальной политики, профессор НИУ ВШЭ

Кризис — удобный повод разделить ответственность за социальные инвестиции между государством и обществом. Состоятельных граждан стало куда больше, и этот ресурс у нас не используется. Вопрос в доверии.

Альтернатива сырьевой игле

Сегодня эксперты-экономисты почти в один голос говорят о том, что сырьевая модель экономического роста себя исчерпала, что время простых решений прошло и что с российскими плохими институтами что-то нужно делать. Гораздо меньше консенсуса по вопросу, что взамен. Обсуждаются самые разные сценарии. Один из них становится ясен, если оттолкнуться от доклада о возможных приоритетах российской социальной политики, представленного недавно на ежегодной конференции НИУ ВШЭ. Главный вывод доклада — альтернативой сырьевой модели роста может быть развитие, опирающееся на качество человеческого капитала. А значит, именно социальная политика становится основным драйвером экономического развития, а расходы на нее — самой перспективной частью государственных инвестиций (в основных направлениях деятельности Правительства РФ до 2018 года явно прослеживается желание сэкономить на инвестициях в здравоохранение, жилье, образование и социальную поддержку). Почему именно сейчас шансов для роста, опирающегося на человеческий потенциал, больше, чем в период высоких цен на углеводороды и доступных иностранных инвестиций?

От шестидесяти — и старше

Прежде всего этот вывод вытекает из анализа долгосрочных тенденций, особенно демографических. К 2011 году доля населения России в возрасте от 20 до 64 лет достигла беспрецедентно высокого уровня (66,3%). Но согласно демографическому прогнозу, к 2020 году численность трудоспособного населения сократится на 8–9%. Этот тренд окажет огромное влияние на все стороны экономической жизни страны. Второй демографический вызов — это старение населения. Люди старше 55 лет становятся доминирующей когортой избирателей, потребителей и даже работников. Влиятельность ее будет нарастать не только по мере увеличения ее численности.

Те, кто сейчас достигают пенсионного возраста, имели больше шансов повысить свои доходы

и благосостояние и получили навыки выживания в кризисных условиях. Это, вопреки некоторым стереотипам, означает, что речь идет об относительно обеспеченных, образованных и ответственных за свое будущее гражданах. Поэтому тема активного долголетия выходит далеко за рамки проблем пенсионного обеспечения и затрагивает здравоохранение, жилищную политику, рынок труда, потребительских товаров и услуг. Инвестиции в такую достойную старость — это потенциал экономического роста.

Анализ рынка труда, проведенный экспертами НИУ ВШЭ в ходе упомянутого доклада, показывает: одной из главных проблем нашей экономики остается ее неспособность создавать новые рабочие места, обеспечивающие рост производительности труда. В нынешней России круг качественных рабочих мест определяется прежде всего числом занятых на крупных и средних предприятиях. А там в феврале 2015 года было занято 33,5 млн. человек — только 46,9% от общего числа занятых и на 4,5 млн. меньше, чем 10 лет назад.

Занятость на малых предприятиях если и генерирует новые рабочие места, то с низкой производительностью и заработной платой. По различным оценкам, от 12 до 15 млн. человек заняты в неформальном секторе, где производительность труда еще ниже. При стабильном экономическом развитии доходы, превышающие потребительские нужды, трансформируются в сбережения, затем в инвестиции, что приводит к созданию новых рабочих мест и экономическому росту. Если же сегмент качественных рабочих мест сжимается, то мы наблюдаем рецессию.

Вклад предпринимательских доходов в общий объем доходов населения и масштабы регистрируемого малого бизнеса указывают на то, что представительство такого бизнеса в экономике невелико. Сегодня только ленивый не говорит о развитии предпринимательской активности, но нужно понимать, что такого мощного драйвера, как либерализация внешней торговли в 1991 году на фоне масштабного дефицита товаров, больше не будет. Поэтому без инвестиций в повышение компетентности, страхование предпринимателей не обойтись.

На пятой точке

За годы постсоветского развития российские домохозяйства прошли через пять кризисов, сопровождавшихся падением уровня жизни. В 1992 году население пережило годовую инфляцию в 2604%, сокращение ВВП на четверть, двукрат-



ное снижение реальных доходов и приобрело установку на выживание. В 1994 году, несмотря на обвальное падение рубля к доллару в «черный вторник», падения доходов не произошло. А вот в 1995 году, когда начались меры финансовой стабилизации, прежде всего снижение государственных расходов, реальные доходы домохозяйств и зарплата снова упали, на 13,1% и 26% соответственно.

В третий раз реальные доходы сокращались в дефолтном 1998 году (на 28,2% ниже уровня 1992 года). За этим последовали 7 лет высоких темпов экономического роста, в течение которых душевые реальные доходы населения выросли в три раза, хотя ВВП увеличился только в 1,8 раза. В 2008 году российское население в четвертый раз столкнулось с сокращением доходов (на 11%), а обесценение рубля привело к незначительному, по сравнению с предшествующими кризисами, росту инфляции (13,3%). В результате в 2013 году среднедушевые доходы граждан достигли 158,7% от предреформенного уровня.

Пятой точкой падения стал 2014-й, по итогам которого реальные доходы снизились до 99% от показателя прошлого года. Это произошло практически на пике занятости населения (71,5 млн. человек) и минимуме безработицы (3,9 млн.). Причиной таких изменений послужили возросшая инфляция (11,4%), минимальный абсолютный годовой прирост средней пенсии (8,8%) и низкий абсолютный рост заработной платы (9,2%). Более низкий прирост номинальной заработной платы за весь постсоветский период наблюдался только в 2009 году (7,8%).

Жить стали лучше и дольше

Во всех предыдущих случаях сокращение реальных доходов населения ограничивалось одним годом. Сегодня многие макроэкономисты прогнозируют более затяжное падение доходов. Уже в феврале 2015 года реальная заработная плата составила 92,6% к февралю 2014 года, пенсия, несмотря на индексацию, — 97,1%. В мае 2015 года реальные доходы сократились в годовом исчислении на 6,4%. Как будет развиваться ситуация дальше — в сторону социального антагонизма и усиления влияния богатых или в сторону расширения среднего класса, зависит от того, на какую модель развития мы поставим. Если ставка будет сделана на инвестиции в человеческий капитал, то мы сможем двигаться по второму пути.

Несмотря на все претензии к качеству образования, здравоохранения и жилищно-коммунальным услугам, в среднем россияне стали более образованными, живут дольше и в более качественном жилье. Например, в 2014 году в среднем российская семья только половину потребительских расходов тратила на покупку предметов и услуг первой необходимости, а остальное — на досуг, повышение транспортной мобильности, покупку товаров и услуг, расширяющих

возможности для развития. Такая структура расходов делает потребление мощным драйвером развития экономики.

Есть и еще два важных для развития сюжета. Во-первых, это денежные сбережения населения. Их объем, по нашим расчетам, примерно на уровне 23,5 трлн. руб. Во-вторых, даже в тучные годы в России сохраняется свойственная кризисному состоянию повышенная доля расходов на оплату товаров и услуг. И не только потому, что доходов недостаточно, но и потому, что население не находило надежных сберегательных инструментов и перебрасывало на текущее потребление и покупку валюты порядка 5% своих доходов. В состоятельных домохозяйствах это спровоцировало перепотребление.

Обеспеченные как драйвер роста

В условиях рецессии можно говорить о трех возможных мерах оживления экономики. Во-первых, можно использовать инфляцию для развития импортозамещения, пусть доходы населения и будут снижаться. Во-вторых, можно развивать платные услуги, что позволит переложить на население часть обязательств бюджета. В-третьих, важно стимулировать граждан превращать их сбережения в инвестиции. В первом случае необходима дополнительная адресная поддержка бедных слоев. Второй подход потребует новой модели распределительных отношений, при которой за бедных будет платить государство, но они должны доказать свою бедность. Средние слои населения будут софинансировать платные услуги, а обеспеченные станут их оплачивать в полном объеме, за исключением ограниченного перечня дорогостоящих услуг, доступность которых не должна быть связана с материальными возможностями. Сложнее всего запустить третий механизм. Для этого необходим высокий уровень доверия экономическим и финансовым институтам, а это доверие сейчас довольно низко.

Итак, почему именно сейчас шанс опереться в развитии на человеческий капитал вырос? С одной стороны, потому что еще более очевидной стала уязвимость сырьевой модели. С другой — потому что сектор домохозяйств стал богаче, но столкнулся с тем, что развиваться дальше за счет внутреннего экономического и интеллектуального потенциала стало невозможно. Экономические проблемы увеличили шанс для власти договориться с обществом о разделении ответственности за социальные инвестиции (образование, здравоохранение, пенсионное обеспечение), что поможет обеспечить качественные услуги для населения и экономический рост. Другой вопрос, хватит ли политической и экономической элите компетенций правильно распорядиться этим ресурсом.



[Http://daily.rbc.ru/opinions/economics/24/06/2015/5584036a9a79474b736ef8ee](http://daily.rbc.ru/opinions/economics/24/06/2015/5584036a9a79474b736ef8ee)

ЗАКОНОПРОЕКТ ОБ ОБЯЗАТЕЛЬНОМ СОГЛАСОВАНИИ ПЛАТНЫХ ПАРКОВОК С ЖИТЕЛЯМИ ВНЕСЕН В ГОСДУМУ

Группа депутатов от КПРФ во главе с руководителем московского отделения партии Валерием Рашкиным внесла в Госдуму законопроект, который обязывает органы власти согласовывать создание платных парковок с жителями соответствующих муниципальных образований.

Общественные комиссии и открытые собрания

«Решения органов власти и органов местного самоуправления о создании, использовании на платной основе парковочных мест, о прекращении такого использования и об установлении платы за пользование на платной основе парковками принимаются только по согласованию с жителями соответствующего муниципального образования», — говорится в пояснительной записке, копия которой есть в распоряжении ТАСС. Для этого в каждом муниципальном образовании будет создаваться общественная согласительная комиссия, в которой максимум 1/5 составят депутаты представительного органа муниципалитета, а остальные 4/5 — жители муниципалитета, обладающие избирательным правом. «Такой орган необходим, чтобы восполнить дисфункцию представительных органов субъекта РФ, муниципалитета, которые практически везде подконтрольны исполнительной власти», — утверждают коммунисты.

Согласно проекту, представители в состав комиссии будут избираться на «открытых и гласных» собраниях жителей. Уведомлять о них граждан планируется не позднее чем за месяц. Устанавливается норма представительства отдельных территорий муниципального образования в общественной согласительной комиссии. Кроме того, жители муниципалитета «должны быть наделены правом самостоятельно инициировать проведение собраний, в том числе для оценки работы своих представителей в комиссии, принятия решений об их отзыве в случае неучастия в ее работе или невыполнения данных им наказов», уверены авторы инициативы. В случае принятия законопроекта согласительные комиссии будут иметь срок полномочий один год, после чего будут переизбираться.

Чем отличаются согласительные комиссии от «стандартных» общественных советов

Главное отличие общественной согласительной комиссии от «стандартных» общественных советов и других подобных органов состоит в том, что комис-

сия будет не только проводить экспертизы и составлять рекомендации, но и согласовывать все принимаемые решения о создании платных парковок, подчеркивают в КПРФ. Таким образом, решения комиссии будут «юридически значимыми, обязательными для органов власти и местного самоуправления». Заседания комиссий должны быть открытыми, их решения предлагается публиковать в СМИ, а аудиозаписи и стенограммы — размещать в интернете.

Актуальность поправок Рашкин объясняет тем, что сейчас процесс согласования решений об изменении режима парковок с муниципалитетами «носит сугубо формальный характер: его цель не в том, чтобы прислушаться к мнению жителей, а в том, чтобы представить решения как формально легитимные». Так, по его словам, согласование списков улиц, на которых вводится платный режим парковки, «нередко проводится в муниципальных советах депутатов без обсуждения», а механизмы согласования таких решений с жителями «фактически отсутствуют».

Проблема платных парковок требует обсуждения

Депутат Госдумы от ЛДПР Ярослав Нилов обратился к мэру Москвы Сергею Собянину с просьбой провести широкое обсуждение с участием депутатов, экспертов, представителей Общероссийского народного фронта проблемы расширения зоны платных парковок. По его словам, этот вопрос может стать источником социального напряжения и быть использован недоброжелателями России на Западе. Нилов указал, что уже сегодня на улицы с протестами выходят жители Москвы, возмущенные расширением зоны платной парковки.

«Я прошу рассмотреть мое обращение в адрес мэра Москвы Сергея Семеновича Собянина с просьбой рассмотреть еще раз вопрос, связанный с расширением зоны платной парковки», — сказал Нилов, выступая с трибуны Госдумы. Он призвал мэра «обсудить вопрос всесторонне

— с депутатами муниципальными, с Мосгордумой, привлечь Общественную палату, Совет при президенте по правам человека, ОНФ, чтобы все вместе еще раз обсудили именно социальные последствия».

«Сегодня можно зарабатывать деньги из пустого воздуха, завтра мы последствия не просчитаем, а послезавтра выборы в Госдуму. У нас огромное количество недоброжела-



телей по всему миру, которые готовы в нужный момент управлять протестом», — добавил депутат.

Новое расширение

10 октября 2015 г. платная парковка была введена на 95 улицах рядом с объектами наибольшего притяжения автомобилистов. Так, платная парковка появилась у ВЦ «Авиапарк», Галереи «Аэропорт» в САО, у ТЦ «Золотой Вавилон» в СВАО, ТЦ «Семеновский» в ВАО, ТЦ «Элек-

тронный рай» в ЮАО, ТЦ «Горбушкин двор» в ЗАО, у станций метро «Южная», «Кожуховская», «Сокольники», «Преображенская площадь», «Семеновская», «Фили», «Аэропорт», станций пригородного сообщения Царицыно и Фили, а также у других точек притяжения. Стоимость одного часа стоянки составляет 40 руб.

TACC, <http://tass.ru/obshchestvo/2340660>

Общество 17 декабря 2015, 14:09

Комитет ГД не рекомендует принимать закон, обязывающий согласовывать создание платных парковок с жителями

Новые зоны платной парковки в Москве

С 10 октября платные парковочные места появятся еще на 95 улицах. Новое расширение не затронет дворовые территории. Стоимость одного часа стоянки составит **40 руб.**

Тарифы платной парковки:

- Территория внутри Бульварного кольца — **80 руб./час**
- Территория от Бульварного кольца до Садового кольца — **60 руб./час**
- Территория от Садового кольца — **40 руб./час**
- Территория вблизи ММДЦ «Москва-Сити» 8:00 – 20:00: первый час — **80 руб./час**, далее — **130 руб./час**

■ Места введения платной парковки с 10.10.2015 ■ Границы административных округов

СИГАРЕТЫ ПРИПЕЧАТАЛИ

Анастасия Дуленкова, Анна Афанасьева, корреспонденты ИД «Коммерсантъ»

Как стало известно «Ъ», возможный возврат сигарет в газетные ларьки не нашел поддержки в правительстве. Оснований для расширения ассортимента киосков и предпочтений табачным производителям перед алкогольными, которые также лишены такого права, нет, решили чиновники. Не в восторге от этой идеи и сами табачники, которые опасаются роста контрафакта.

Правительство не поддерживает возврат сигарет в ларьки, торгующие газетами и журналами, говорится в проекте отзыва на поправки к «антитабачному» закону, предложенные зампредом комитета Госдумы по информполитике Андреем Тумановым. В июне депутат внес в Госдуму законопроект, разрешающий нестационарным торговым объектам, более 50% оборота которых занимает продажа периодических печатных изданий, продавать сигареты. Это поддержит малый бизнес, объяснял господин Туманов.

Однако правительство посчитало, что возврат сигарет в газетные киоски недостаточно обоснован. «Отсутствуют обоснования установления указанного в проекте федерального закона размера допустимой для продажи табачной продукции доли реализации печатной продукции и механизма ее подсчета», — говорится в отзыве. Кроме этого, возврат продажи сигарет в ларьках снизит уровень защиты населения от воздействия табачного дыма. Более того, напоминают чиновники, сейчас аналогичные ограничения действуют и для алкогольной продукции. Закон «Об охране здоровья граждан от воздействия окружающего табачного дыма и последствий потребления табака» был принят в 2013 г., 1 июня 2014 г. вступил в силу запрет на продажу сигарет в киосках.

В начале 2015 г. вернуть возможность продавать сигареты в газетных палатках попросили главные редакторы «Московского комсомольца» Павел Гусев, «Комсомольской правды» Владимир Сунгоркин, «Российской газеты» Владислав Фронин и «Аргументов и фактов» Николай Зятков. Они написали письмо Владимиру Путину, в котором сообщили, что в кризис продажа печати в киосках становится убыточной, в связи с чем необходимо расширить ассортимент, утвержденный для продажи в газетных ларьках. В ответ президент поручил премьеру Дмитрию Медведеву и руководителю администрации президента Сергею Иванову «рассмотреть и поддержать».

Табачные изделия в обороте киосков прессы занимали 10–15%, но привлекали посетителей к приобретению газет и журналов, говорит председатель правления

Ассоциации распространителей печатной продукции (АРПП) Александр Оськин. Гендиректор ИД «Комсомольская правда» Владимир Сунгоркин считает, что отказом в возврате сигарет в ларьки «государство встало на защиту своих государственных СМИ. Действия правительства, включая игры с газетными киосками по всей стране, укладываются в эту канву». Глава Коалиции киоскеров Владлен Максимов говорит, что предложение Андрея Туманова может поддержать малый бизнес, не оказывая влияния на потребление табака: «Запрет сигарет в ларьках привел лишь к переделу потоков сбыта».

По данным АРПП, 5 лет назад в стране функционировало около 42 тыс. киосков, к 2015 г. их число сократилось до 28 тыс. В среднем в день закрывается примерно 10 киосков. Местные власти зачастую вводят для малого бизнеса дополнительные обременения, напоминает Туманов. Например, система газетных киосков в Москве сейчас переживает реформу, в результате которой столичное правительство станет единственным владельцем киосков, заменив все существующие частные объекты новыми, принадлежащими городу.

Пресс-секретарь Минздрава (ведомство депутатскую инициативу не поддерживает) Олег Салагай заявил, что в киосках и ларьках правила торговли нарушаются чаще всего: «Именно павильоны и киоски чаще всего продавали сигареты и пиво детям. До 90% фактов, выявленных в ходе контрольных закупок в 2008–10 гг.» Запрет на продажу сигарет в киосках — распространенная практика: запрет на торговлю табаком в киосках введен в Азербайджане, ограничения действуют в Иране и даже в некоторых штатах США.

Опрошенные «Ъ» производители сигарет в свою очередь опасаются, что возврат табака в киоски может повлечь рост объема контрафактной продукции на рынке. «В принципе продажа табачной продукции через киоски печати могла бы стать стимулом для поддержки малого бизнеса в текущей экономической обстановке, — говорит вице-президент ИП по корпоративным отношениям и коммуникациям в России Сергей Киселев. — Тем не менее следует

внимательно оценить, не будет ли увеличение количества таких мелкорозничных точек продаж — особенно в условиях запрета на открытую выкладку табачной продукции — способствовать распространению нелегальной и в первую очередь контрафактной продукции».



[Http://www.kommersant.ru/doc/2816053](http://www.kommersant.ru/doc/2816053)

ОПТИМИЗАЦИЯ ЗДРАВООХРАНЕНИЯ НАПРАВЛЕНА НЕ НА УЛУЧШЕНИЕ ОКАЗАНИЯ ПОМОЩИ, А НА ЭКОНОМИЮ СРЕДСТВ

Минздрав России отверг критику фонда «Здоровье», эксперты которого утверждали, что процесс оптимизации здравоохранения в регионах ведет к росту смертности. В фонде «Здоровье» отметили, что в 2014 году в России при сокращении более 30 тыс. коек число смертей в стационарах выросло на 3,7% по официальным данным Росстата. Но давление на медучреждения в плане сокращения затрат, числа работников и койко-мест продолжается. Похоже, буквоедам-чиновникам недоступен смысл слова «здравоохранение». Они охраняют законы, распоряжения и дорожные карты вместо здоровья граждан? «Если больному не хватило койки — это риск для больного. Мы из-за этого и видим увеличение на 2–3% как домашней, так и больничной смертности», — рассказал в интервью Алексею Половникову (Накануне.RU) заместитель председателя комитета Госдумы по охране здоровья Олег Куликов.

Есть ли смысл в сокращении коек, когда речь идёт об оптимизации здравоохранения?

Когда администрация, краевое министерство здравоохранения приступает к оптимизации, то должна быть принята рабочая карта оптимизации. Если вы закрываете койки круглосуточного стационара, то вы должны предполагать, что должны расширяться дневные койки, чтобы больные не страдали. Если больному ночью не отпускаются процедуры — больной только занимает место и тратит только жилищно-коммунальные услуги — в таком случае можно на это пойти. Но когда сокращают численность персонала среднего и нижнего звена и деньги только для того, чтобы выполнить указы президента, выполнить дорожную карту реформы, чтобы повысить вовремя зарплату медицинским работникам — тогда, я считаю, никакого смысла в этой оптимизации нет. Она должна быть просчитана. Что должно быть достигнуто в результате оптимизации? Улучшение помощи больным. Экономия средств здесь вторична и ущербна для здравоохранения.

Как в таком случае рассчитать необходимое количество коек?

Необходимое количество коек рассчитывается из заболеваемости в районе. Если она высокая, количество коек не удовлетворяет, есть очередь на госпитализацию, есть койки, которые стоят в коридорах, больные не получают необходимое лечение и обследование,



то это говорит о том, что структура не мобилизована и нельзя подобные лечебные учреждения сокращать. Исходить только из того, что больной должен находиться на койке какое-то количество дней, а после этого выписываться — неправильно. Больной должен выписываться здоровым. Независимо от того, какое количество дней он пребывает на койке.

У нас очень высокая заболеваемость населения по сравнению с другими странами. Нельзя сравнивать проведённые койко-дни у нас и за рубежом. С другой стороны, в Европе очень высокая плотность структуры медицинских учреждений. В Западной Европе плотность проживания 200–300 человек на квадратный километр, а у нас за Уралом, например, 10 человек на квадратный километр. И логистика совсем другая. У них лекарственные препараты отпускаются бесплатно, у нас же сначала надо их найти. А раз лекарства недоступны, то и врачебно-лечебная помощь недоступна.

Насколько отличается эффективность лечения дома и в стационаре?

При лечении дома определённые процедуры вряд ли можно сделать. Тем более капельницы и инъекции. Их должны проводить профессиональные медицинские работники с лицензией. К тому же надо обеспечить стерильность, это может сделать работник больницы, который приедет. Но есть ли при этом экономия? Это наоборот, большие транспортные затраты. Больные могут быть разбросаны по району, который может занимать 1000 квадратных километров. А в стационаре больные сконцентрированы. Всё должно быть просчитано, но я пока такого просчёта не вижу.

В ситуации, когда при первичном обращении в больницу больному отказано в койко-месте, ему сделают, например, укол и он отправится домой. Не приводит ли это к дальнейшему резкому ухудшению здоровья больного в отличие от случая, если бы он сразу был помещён в стационар?

Когда больного врач первичного звена направляет на госпитализацию, а госпитализации сразу нет, то его ставят в очередь и как освобождается койка — его моментально госпитализируют. Или его в коридоре держат. Если состояние тяжёлое, то пациент требует постоянного осмотра, наблюдений, активного лечения,

диагностики, терапии. А если ничего не выявлено, диагноз не поставлен, а он просто поставлен в очередь, часто это приводит к тяжёлому осложнению заболевания и увеличивает больничную и домашнюю смертность. Если больному не хватило койки — это риск для него. Мы из-за этого и видим на 2–3% увеличение как домашней, так и больничной смертности.

Может ли быть инцидент в Челябинске с рожавшей у ворот больницы женщиной следствием реформ здравоохранения?

Вряд ли. Это чей-то промах — или патронажной сестры, или акушера-гинеколога. Даты родов высчитываются, роженицу кладут раньше, за несколько дней до родов, чтобы не пропустить критические моменты, чтобы она на момент родов находилась обязательно на больничной койке. А роды на улице недопустимы и каждый такой случай должен расследоваться. Потому что есть риск смерти ребёнка и травмы матери, в том числе психологической.

Почему, когда Счётная палата признала реформы неэффективными, давление Минздрава в Забайкальском крае в плане сокращения затрат продолжается?

Потому что живём по средствам. Здравоохранение не является национальным приоритетом. Поэтому пытаются сокращать — и часто «по живому», по больным. Для развития современного здравоохранения наша страна бедная, а мы этого не

хотим понять. Мы существенно отстали от Европы. По системе эффективности здравоохранения наша страна находится между 50 и 60-м местом в мире. Я считаю, медицина должна быть бесплатна, доступна и качественна. А у нас сейчас недоступна, некачественна и часто бесплатная подменяется платной.

А какие вообще цели у реформы здравоохранения?

Реформирование здравоохранения должно служить улучшению эффективности его работы. Это улучшение профессионализма, качества медицинских препаратов, улучшение диагностики, ухода. Достигается ли подобное? Где-то — да. Создаём перинатальные центры, центры высоких медицинских технологий. Но они же не могут быть в каждой деревне. А у нас наибольшая потребность в них и наибольшая смертность именно в сельской местности. Нужна продуманная логистика перемещения больных в высокотехнологичные лечебные учреждения.

И надо тратить на здравоохранение больше, чем сегодня. Сейчас наши траты — 3,5% от ВВП, а ВОЗ рекомендует 7%. Надо тратить больше, чем в Европе, потому что у нас заболеваемость выше, — другой образ жизни, высокий алкоголизм, табакокурение, наркомания, тяжёлые условия труда, недоступность отпусков и реабилитации и многое другое.

<http://www.nakanune.ru/articles/110771#sthas.h.6NxbdScE.dpuf>

ПРОВЕРИЛ И ОГЛАСИЛ. В КОНСТИТУЦИОННОМ СУДЕ РФ

Принятие субъектами РФ произвольных решений при реализации полномочий по формированию органов МСУ недопустимо

Предметом рассмотрения Конституционного Суда РФ явились в т.ч. положения Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (части 4, 5 и 5.1 статьи 35, части 2 и 3.1 статьи 36), на основании которых порядок формирования представительного органа муниципального района, городского округа с внутригородским делением, способ замещения должности главы МО и его место в структуре органов местного самоуправления определяются в соответствии с законом субъекта РФ и уставом муниципального образования, а в представительный орган муниципального района, сформированный из представителей поселений, могут входить главы поселений, избранные представительными органами из числа кандидатов, представленных конкурсной комиссией по результатам конкурса. Конституционный Суд РФ признал указанные положения, как направленные на обеспечение сбалансированной реализации государственных и местных интересов в условиях сложившейся территориальной организации местного самоуправления и его взаимосвязей с органами государственной власти субъектов РФ, не противоречащими Конституции РФ в том их конституционно-правовом истолковании, которое содержится в постановлении.

Тем не менее субъектам РФ предписано привести законодательное регулирование в сфере организации муниципальной власти в соответствие с правовыми позициями, выраженными в постановлении, с тем, чтобы на основе нормативно закрепленных критериев обеспечить возможность определения муниципальных образований, в отношении которых допустимо применение в качестве безальтернативного одного из предусмотренных частями 4, 5 и 5.1 статьи 35, частями 2 и 3.1 статьи 36 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» вариантов формирования представительного органа местного самоуправления, избрания и места в структуре органов МСУ главы муниципального образования, в т.ч. установить критерии определения тех городских поселений, в отношении которых допустимо применение соответствующего безальтернативного варианта. Федеральный законодатель не лишен возможности установить дополнительные, обязательные для воспроизведения в законодательстве субъектов РФ критерии определения состава муниципальных образований для указанных целей.

Органы МСУ продолжают функционировать до конца срока, на который они были избраны (сформированы). Входящие в состав представительного органа муниципального района главы поселений, избранные представи-

тельными органами из числа кандидатов, представленных конкурсной комиссией по результатам конкурса, подлежат замене представителями из числа депутатов представительных органов поселений. В случае, если в устав сельского поселения на момент вступления постановления в силу не внесены изменения, предусматривающие в соответствии с законом субъекта РФ способ замещения должности главы сельского поселения, то соответствующие сельские поселения вправе сохранить прежнюю модель структуры органов местного самоуправления, применявшуюся ими до принятия соответствующего закона субъекта РФ.

Конституционный Суд Российской Федерации

Постановление от 1 декабря 2015 г. № 30-П

По делу о проверке конституционности частей 4, 5 и 5.1 статьи 35, частей 2 и 3.1 статьи 36 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» и части 1.1 статьи 3 закона Иркутской области «Об отдельных вопросах формирования органов местного самоуправления муниципальных образований Иркутской области» в связи с запросом группы депутатов Государственной Думы

Конституционный Суд Российской Федерации в составе Председателя В.Д.Зорькина, судей К.В.Арановского, А.И.Бойцова, Н.С.Бондаря, Ю.М.Данилова, Л.М.Жарковой, Г.А.Жилина, С.М.Казанцева, М.И.Клеандрова, С.Д.Князева, А.Н.Кокотова, Л.О.Красавчиковой, С.П.Маврина, Н.В.Мельникова, Ю.Д.Рудкина, О.С.Хохряковой, В.Г.Ярославцева, с участием представителя группы депутатов Государственной Думы – депутата Государственной Думы А.В.Романова, полномочного представителя Государственной Думы в Конституционном Суде Российской Федерации Д.Ф.Вяткина, представителя Совета Федерации – председателя комитета Совета Федерации по конституционному законодательству и государственному строительству А.А.Клишаса, полномочного представителя Президента Российской Федерации в Конституционном Суде Российской Федерации М.В.Кротова, представителя Законодательного Собрания Иркутской области – заместителя председателя Законодательного Собрания Иркутской области А.Н.Лабыгина, представителя Губернатора Иркутской области – кандидата юридических наук А.А.Выштыкайловой, руководствуясь статьей 125 (пункт «а» части 2) Конституции Российской Федерации, подпунктом «а» пункта 1 части первой, частями третьей и четвертой статьи 3, частью первой статьи 21, статьями 36, 74, 84, 85 и 86 Федераль-

ного конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации», рассмотрел в открытом заседании дело о проверке конституционности частей 4, 5 и 5.1 статьи 35, частей 2 и 3.1 статьи 36 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» и части 1.1 статьи 3 закона Иркутской области «Об отдельных вопросах формирования органов местного самоуправления муниципальных образований Иркутской области».

Поводом к рассмотрению дела явился запрос группы депутатов Государственной Думы. Основанием к рассмотрению дела явилась обнаружившаяся неопределенность в вопросе о том, соответствуют ли Конституции Российской Федерации оспариваемые в запросе законоположения. Заслушав сообщение судьи-докладчика Н.С.Бондаря, объяснения представителей сторон, выступления приглашенных в заседание представителей: от Министерства юстиции Российской Федерации – М.А.Мельниковой, от Генерального прокурора Российской Федерации – Т.А.Васильевой, исследовав представленные документы и иные материалы, Конституционный Суд Российской Федерации **установил:**

1. Федеральным законом от 27 мая 2014 года №136-ФЗ в ряд статей Федерального закона от 6 октября 2003 года №131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», определяющих модель разграничения полномочий между уровнями публичной власти в сфере организации местного самоуправления, в основе которой лежал порядок формирования органов местного самоуправления в соответствии с уставом муниципального образования непосредственно на основании названного Федерального закона, внесены изменения, предусматривающие в качестве общего правила решение данного вопроса с участием субъектов Российской Федерации. Федеральными законами от 23 июня 2014 года №165-ФЗ и от 3 февраля 2015 года №8-ФЗ в названный Федеральный закон внесены изменения, уточняющие возможные варианты замещения должности главы муниципального образования. Группа депутатов Государственной Думы оспаривает конституционность следующих положений Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» в ныне действующей редакции:

части 4 статьи 35, согласно которой представительный орган муниципального района в соответствии с законом субъекта Российской Федерации и уставом муниципального района может состоять из глав поселений, входящих в состав муниципального района, и из депутатов представительных органов указанных поселений, избираемых представительными органами поселений из своего состава в соответствии с равной независимо от численности населения поселения нормой представительства, либо может избираться на муниципальных выборах на основе всеобщего равного и прямого избирательного права при тайном голосовании;

части 5 статьи 35, согласно которой представительный орган городского округа с внутригородским делением в соответствии с законом субъекта Российской Федерации и уставом соответствующего муниципального

образования может формироваться путем избрания из состава представительных органов внутригородских районов в соответствии с равной независимо от численности населения внутригородских районов нормой представительства либо может избираться на муниципальных выборах на основе всеобщего равного и прямого избирательного права при тайном голосовании;

части 5.1 статьи 35, согласно которой при принятии закона субъекта Российской Федерации, изменяющего порядок формирования или избрания представительного органа муниципального района, городского округа с внутригородским делением, устав соответствующего муниципального образования подлежит приведению в соответствие с указанным законом субъекта Российской Федерации в течение трех месяцев со дня вступления в силу указанного закона субъекта Российской Федерации; при переходе от избрания представительного органа муниципального района, городского округа с внутригородским делением на муниципальных выборах к его формированию из состава представительных органов поселений, внутригородских районов выборы депутатов такого муниципального района, городского округа с внутригородским делением не назначаются и не проводятся, если указанный закон субъекта Российской Федерации вступил в силу до наступления даты, начиная с которой представительный орган муниципального района, городского округа с внутригородским делением был бы вправе принять решение о назначении выборов;

части 2 статьи 36, на основании которой в соответствии с законом субъекта Российской Федерации и уставом муниципального образования глава муниципального образования избирается на муниципальных выборах, либо представительным органом муниципального образования из своего состава, либо представительным органом муниципального образования из числа кандидатов, представленных конкурсной комиссией по результатам конкурса, и в зависимости от этого может занимать то или иное место в структуре органов местного самоуправления муниципального образования;

части 3.1 статьи 36, в силу которой в случае принятия закона субъекта Российской Федерации, изменяющего порядок избрания главы муниципального образования, устав соответствующего муниципального образования подлежит приведению в соответствие с указанным законом субъекта Российской Федерации в течение трех месяцев со дня вступления в силу указанного закона субъекта Российской Федерации; введенный законом субъекта Российской Федерации порядок избрания главы муниципального образования применяется после истечения срока полномочий глав муниципальных образований, избранных до дня вступления в силу указанного закона субъекта Российской Федерации.

Не ставя под сомнение саму возможность применения различного порядка формирования представительного органа муниципального района, городского округа с внутригородским делением, а также разных способов замещения должности главы муниципального образования, заявители по настоящему делу усматривают неконституционность приведенных законоположений в том, что они предоставляют субъектам Российской Федерации

избыточную дискрецию при решении этих вопросов: в частности, вследствие отсутствия установленных на федеральном уровне критериев, которыми должен руководствоваться региональный законодатель при дифференциации порядка формирования органов местного самоуправления в муниципальных образованиях, расположенных на его территории, они не исключают произвольный подход к выбору варианта структуры органов местного самоуправления как единственно возможного (обязательного) для отдельного (конкретного) или нескольких муниципальных образований, а также установление различных вариантов структуры органов местного самоуправления для муниципальных образований одного и того же вида, тем самым лишая население муниципального образования возможности непосредственно или через органы местного самоуправления самостоятельно определять их структуру, и порождая неравенство в реализации права на осуществление местного самоуправления населением однородных муниципальных образований.

Кроме того, закрепление полномочий по определению порядка формирования представительного органа муниципального района, городского округа с внутригородским делением за субъектами Российской Федерации не согласуется, по мнению заявителей, с Постановлением Конституционного Суда Российской Федерации от 18 мая 2011 года №9-П, в соответствии с которым, как они полагают, переход от прямых выборов населением представительного органа верхнего территориального уровня к его формированию из представителей расположенных на соответствующей территории муниципальных образований возможен только по решению представительных органов этих муниципальных образований с учетом мнения населения, проживающего на данной территории. Заявители утверждают также, что оспариваемое правовое регулирование – вопреки сформулированному Конституционным Судом Российской Федерации требованию о вхождении в состав представительного органа верхнего территориального уровня только представителей из числа лиц, ранее избранных непосредственно населением, – не исключает возможность возникновения ситуации, при которой в представительный орган муниципального района, сформированный из представителей поселений, будут входить главы поселений, избранные представительными органами этих поселений из числа кандидатов, представленных конкурсной комиссией по результатам конкурса, и не имеющие мандата от самого населения.

Исходя из этого, заявители просят признать части 4, 5 и 5.1 статьи 35, части 2 и 3.1 статьи 36 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» не соответствующими Конституции Российской Федерации, ее статьям 3 (часть 3), 12, 32 (часть 2), 130 (часть 2), 131 (часть 1) и 133, как по содержанию норм, так и с точки зрения соблюдения конституционных принципов разграничения предметов ведения и полномочий между органами государственной власти Российской Федерации и органами государственной власти субъектов Российской Федерации. По тем же основаниям заявители просят признать

не соответствующей Конституции Российской Федерации принятую в порядке реализации оспариваемых ими положений названного Федерального закона часть 1.1 статьи 3 закона Иркутской области от 30 мая 2014 года №54-ОЗ «Об отдельных вопросах формирования органов местного самоуправления муниципальных образований Иркутской области» (в редакции, введенной законом Иркутской области от 19 февраля 2015 года №4-ОЗ), согласно которой глава муниципального образования Иркутской области, наделенного статусом городского округа, на территории которого находится административный центр Иркутской области, избирается представительным органом этого муниципального образования из своего состава сроком на пять лет и возглавляет местную администрацию. Установленные названными императивными положениями безальтернативный вариант замещения должности главы муниципального образования и определения его места в структуре органов местного самоуправления в городском округе «город Иркутск», по мнению заявителей, лишает его население возможности самостоятельно определить наиболее предпочтительный способ избрания и статус главы городского округа.

Таким образом, с учетом требований статей 3, 36 и 74 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации» предметом рассмотрения Конституционного Суда Российской Федерации по настоящему делу являются части 4, 5 и 5.1 статьи 35, части 2 и 3.1 статьи 36 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», на основании которых порядок формирования представительного органа муниципального района, городского округа с внутригородским делением, способ замещения должности главы муниципального образования и его место в структуре органов местного самоуправления определяются в соответствии с законом субъекта Российской Федерации и уставом муниципального образования, а в представительный орган муниципального района, сформированный из представителей поселений, могут входить главы поселений, избранные представительными органами из числа кандидатов, представленных конкурсной комиссией по результатам конкурса, а также часть 1.1 статьи 3 закона Иркутской области «Об отдельных вопросах формирования органов местного самоуправления муниципальных образований Иркутской области», предусматривающая применительно к городскому округу, на территории которого находится административный центр Иркутской области, единственно возможный способ замещения должности главы городского округа и определяющая его место в структуре органов местного самоуправления как возглавляющего местную администрацию.

2. Конституция Российской Федерации, закрепляя основы конституционного строя Российской Федерации как демократического федеративного правового государства с республиканской формой правления (статья 1, часть 1), провозглашает человека, его права и свободы высшей ценностью, признание, соблюдение и защиту прав и свобод человека и гражданина – обязанностью государства (статья 2), а носителем суверенитета и единственным источником власти в России – ее многонацио-

нальный народ, осуществляющий свою власть как непосредственно — через референдум и свободные выборы, так и через органы государственной власти и органы местного самоуправления (статья 3, части 1–3). При этом Конституция Российской Федерации устанавливает в качестве основ федеративного устройства Российской Федерации ее государственную целостность, единство системы государственной власти, разграничение предметов ведения и полномочий между органами государственной власти Российской Федерации и органами государственной власти субъектов Российской Федерации (статья 5, часть 3), а также признает и гарантирует местное самоуправление, которое в пределах своих полномочий самостоятельно и органы которого не входят в систему органов государственной власти (статья 12).

Местное самоуправление, по смыслу определяющих его конституционно-правовой статус статей 3 (часть 2), 12, 32 (части 1 и 2) и 130–133 Конституции Российской Федерации, выступает обязательной на всей территории Российской Федерации формой публично-территориальной самоорганизации населения, обеспечивающей участие граждан в самостоятельном и под свою ответственность решении населением непосредственно и через представительство в выборных и других органах местного самоуправления вопросов местного значения, и одновременно является неотъемлемой частью единого механизма управления делами федеративного государства, в рамках которого органы местного самоуправления на началах взаимодействия и согласованного функционирования с федеральными органами государственной власти и органами государственной власти субъектов Российской Федерации участвуют в конституционно установленных пределах в решении вытекающих из статей 2 и 7 (часть 1) Конституции Российской Федерации задач по соблюдению и защите прав и свобод человека и гражданина, созданию условий для достойной жизни и свободного развития человека. Соответственно, органы местного самоуправления, будучи организационно-правовым выражением власти местного сообщества как первичного субъекта права на местное самоуправление, призваны обеспечивать в рамках полномочий, возложенных на местное самоуправление в соответствии с Конституцией Российской Федерации, реализацию воли населения городских, сельских поселений и других территорий, на которых оно осуществляется.

Конституционно-правовым статусом и предназначением местного самоуправления, ориентированного прежде всего на решение социально-экономических задач в пределах муниципального образования как территории компактного проживания населения и вместе с тем призванного обеспечить ее социально-экономическое развитие в качестве элемента комплексного социально-экономического развития территории субъекта Российской Федерации (Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 24 декабря 2012 года №32-П), обуславливается необходимость сбалансированного сочетания в его организации и деятельности общегосударственных, региональных и местных интересов. Кроме того, объективно наиболее тесными взаимосвязями органов местного самоуправления и органов государственной

власти субъектов Российской Федерации, складывающимися в процессе реализации возложенных на них функций и задач, предопределяется необходимость их согласованной деятельности на основе сотрудничества, координации, взаимного учета интересов, гарантирующих стабильное и эффективное осуществление функций публичной власти по созданию на соответствующей территории достойных условий жизни и свободного развития человека. Для достижения этих целей не исключается возможность совместного участия субъекта Российской Федерации и входящих в его состав муниципальных образований в решении вопросов, касающихся организационных и функциональных аспектов осуществления публичной власти на соответствующей территории, с тем чтобы обеспечивались как развитие местного самоуправления на основе самостоятельности и приближенности к населению, так и эффективная реализация региональными органами государственной власти стоящих перед ними задач по устойчивому развитию всей территории субъекта Российской Федерации.

2.1. Закрепляя самостоятельность местного самоуправления в качестве основного принципа его взаимоотношений с органами государственной власти, Конституция Российской Федерации исходит из того, что эта самостоятельность не является абсолютной, она не предполагает отрицания организационного и иных форм взаимодействия органов местного самоуправления и органов государственной власти, но, однако, исключает решающее участие органов государственной власти в собственно формировании органов местного самоуправления, равно как и подмену органов местного самоуправления органами государственной власти при решении вопросов местного значения (постановления Конституционного Суда Российской Федерации от 18 мая 2011 года №9-П и от 24 декабря 2012 года №32-П). Самостоятельность местного самоуправления, проявляющаяся и в вопросах определения структуры его органов, служит, таким образом, не только пределом, ограничивающим произвольное вмешательство органов государственной власти в дела местного самоуправления, но и базой для его интеграции в систему публичной власти и поддержания в ней — на основе баланса интересов — межуровневого взаимодействия.

В силу статей 72 (пункт «н» части 1) и 76 (часть 2) Конституции Российской Федерации установление общих принципов организации системы органов государственной власти и местного самоуправления — как имеющее своей целью обеспечение принципиального единства системы публичной власти в Российской Федерации — отнесено к предметам совместного ведения Российской Федерации и ее субъектов, по которым издаются федеральные законы и принимаемые в соответствии с ними законы и иные нормативные правовые акты субъектов Российской Федерации. Тем самым предполагается, как неоднократно указывал Конституционный Суд Российской Федерации, что органы государственной власти призваны оказывать на местное самоуправление регулирующее воздействие, в частности путем определения основных, принципиальных параметров организационного устройства муниципальной власти и взаимосвязей между

ее элементами, обусловленных конституционно-правовой природой местного самоуправления как одного из уровней публичной власти, наиболее приближенного к населению, и учитывающих необходимость достижения с участием местного самоуправления конституционных целей государственного, экономического, экологического, социального, культурного и национального развития Российской Федерации; в свою очередь, права и обязанности местного самоуправления, деятельность его органов и должностных лиц должны соответствовать Конституции Российской Федерации и основанным на ней законам и иным нормативным правовым актам (постановления от 16 октября 1997 года №14-П, от 30 ноября 2000 года №15-П и от 18 мая 2011 года №9-П; определения от 5 марта 2009 года №375-О-О, от 8 апреля 2010 года №454-О-О, от 1 июня 2010 года №830-О-О, от 7 февраля 2012 года №275-О-О и от 9 декабря 2014 года №2744-О).

Из положений Конституции Российской Федерации, на которых основана приведенная правовая позиция Конституционного Суда Российской Федерации, в нормативном единстве с ее статьей 131 (часть 1), закрепляющей право населения самостоятельно определять структуру органов местного самоуправления, следует, что вопросы организационного устройства муниципальной власти, имеющие сугубо местный характер применительно к обеспечению эффективного и ответственного решения вопросов местного значения в интересах населения, гарантированию прав и свобод граждан, проживающих на соответствующей территории, приобретают государственное значение с точки зрения реализации посредством местного самоуправления принципов народовластия, относящихся к основам конституционного строя Российской Федерации.

Исходя из этого, структура органов местного самоуправления должна определяться населением не произвольным образом, а в рамках установленных федеральным законом общих принципов организации местного самоуправления, в том числе относящихся к формам осуществления местного самоуправления, способам и процедурам формирования органов муниципальной власти, их полномочиям и т.п. Соответственно федеральный законодатель, определяя на основе баланса конституционных ценностей и общенациональных интересов наиболее эффективный в конкретных исторических условиях организационно-правовой механизм достижения конституционных целей с участием всех уровней публичной власти, вправе не только выбирать оптимальные, на его взгляд, на данном этапе варианты (способы) формирования органов местного самоуправления, но и осуществлять разграничение относящихся к установлению общих принципов организации местного самоуправления полномочий между органами государственной власти Российской Федерации и органами государственной власти субъектов Российской Федерации.

Поскольку общие принципы организации местного самоуправления составляют предмет именно совместного ведения Российской Федерации и ее субъектов, законодатель субъекта Российской Федерации, который в силу Конституции Российской Федерации не вправе вторгаться

в сферу ведения Российской Федерации и ограничивать права местного самоуправления, установленные Конституцией Российской Федерации и федеральным законом, может в рамках предусмотренных на уровне федерального закона правовых предписаний осуществлять конкретизирующее правовое регулирование в этой сфере, а также самостоятельно решать правотворческие задачи по вопросам, не получившим содержательного выражения в федеральном законе, соблюдая конституционные требования о непротиворечии законов и иных нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации федеральным законам и о соблюдении прав и свобод человека и гражданина (постановления Конституционного Суда Российской Федерации от 3 ноября 1997 года №15-П, от 30 ноября 2000 года №15-П и от 11 ноября 2003 года №16-П; Определение Конституционного Суда Российской Федерации от 10 апреля 2002 года №92-О).

Вместе с тем законодательное регулирование вопросов местного самоуправления должно соответствовать требованиям Конституции Российской Федерации, а также общепризнанным принципам и нормам международного права и обеспечивать уважение и защиту права на осуществление местного самоуправления как равноценного наряду с иными непосредственно действующими правами человека и гражданина, определяющими смысл, содержание и применение законов, деятельность законодательной, исполнительной и судебной власти (статья 15, часть 1; статья 17, часть 1; статья 18 Конституции Российской Федерации). При этом также нельзя не учитывать вытекающий из Конституции Российской Федерации, ее статей 12, 130 (часть 2) и 131 (часть 1), принцип многообразия организационных моделей муниципальной власти, позволяющий законодателю проявлять разумную гибкость при формировании организационно-правового механизма осуществления населением местного самоуправления на соответствующей территории, принимая во внимание региональные и местные условия и особенности, исторические и иные местные традиции.

2.2. Вопросы установления и изменения порядка формирования органов местного самоуправления, согласно правовой позиции Конституционного Суда Российской Федерации, сформулированной в Постановлении от 18 мая 2011 года №9-П, касаются структуры органов местного самоуправления в том смысле, который придается данному понятию в статье 131 (часть 1) Конституции Российской Федерации, и имеют основополагающее значение для организации местного самоуправления в конкретном муниципальном образовании. В самой Конституции Российской Федерации, предусматривающей осуществление местного самоуправления населением непосредственно, а также через выборные и другие органы местного самоуправления (статья 130, часть 2), нашло отражение требование об обязательности наличия на территории, в границах которой оно осуществляется, выборного (представительного) органа муниципального образования, играющего особую роль в формировании и выражении согласованной воли местного сообщества.

В силу приведенного конституционного положения предполагается, что свободные выборы имеют особую

ценность в системе институтов народовластия, которые на уровне местного самоуправления должны получать наиболее широкую реализацию, однако это не означает, как указал Конституционный Суд Российской Федерации в Постановлении от 21 декабря 2005 года №13-П, что выборы, проводимые на основе всеобщего равного и прямого избирательного права, являются единственно допустимым механизмом формирования всех органов публичной власти на каждом из уровней ее организации, включая местное самоуправление. Конституция Российской Федерации не определяет конкретный (исчерпывающий) состав и статусные характеристики органов местного самоуправления, которые могут или должны создаваться на уровне муниципальных образований, а также не требует, чтобы выборные (представительные) и иные органы местного самоуправления на всех территориях, в границах которых оно осуществляется, формировались по единым (универсальным) правилам, в том числе безотносительно к особенностям осуществления местного самоуправления в тех или иных пространственных пределах и значению соответствующей территории в системе административно-территориальных и иных общественных отношений.

Следовательно, законодательные требования, предъявляемые к порядку формирования органов местного самоуправления, способам замещения муниципальных должностей, могут различаться как с точки зрения оснований приобретения соответствующих полномочий и возможности их корректировки в изменяющемся историческом контексте, так и в зависимости от объективной специфики конкретных территорий, если таковая допускает установление в правовом регулировании особенностей организации местного самоуправления, в частности в целях обеспечения необходимого уровня гарантирования баланса местных и общегосударственных интересов (Определение Конституционного Суда Российской Федерации от 5 марта 2009 года №375-О-О).

Определение тех или иных способов формирования органов местного самоуправления — поскольку этот вопрос по своему характеру относится к общим принципам организации местного самоуправления и непосредственно связан с регулированием права на местное самоуправление, включая возможные его ограничения, — составляет, по смыслу Конституции Российской Федерации, ее статей 12, 32 (части 1 и 2), 55 (часть 3), 71 (пункт «в») и 72 (пункт «н» части 1), прерогативу федерального законодателя, тогда как законодатель субъекта Российской Федерации вправе осуществлять лишь вторичное, производное регулирование в этой сфере. Во всяком случае при этом не могут использоваться организационно-правовые средства и процедуры, которые ставили бы собственно формирование состава органа местного самоуправления или замещение муниципальной должности в зависимость от волеизъявления субъектов государственной власти, — вводимое правовое регулирование должно, в силу неоднократно выраженной правовой позиции Конституционного Суда Российской Федерации, обеспечивать безусловное право населения или избранных им представительных органов местного самоуправления самостоятельно, без вмешательства органов государствен-

ной власти и их должностных лиц, формировать органы местного самоуправления (постановления от 24 января 1997 года №1-П, от 16 октября 1997 года №14-П и от 3 ноября 1997 года №15-П; определения от 11 июня 1999 года №105-О, от 4 ноября 1999 года №165-О, от 2 ноября 2000 года №236-О, от 14 января 2003 года №21-О и др.).

2.3. Таким образом, федеральный законодатель — имея целью обеспечение эффективного и согласованного функционирования системы публичной власти и гарантирование населению реальных возможностей самостоятельного и ответственного осуществления местного самоуправления — вправе вводить различные, отвечающие конституционному разграничению предметов ведения и полномочий между Российской Федерацией и ее субъектами модели распределения компетенции в сфере организации местного самоуправления по уровням публичной власти для достижения оптимального применительно к конкретным условиям правового регулирования, в частности с учетом развития федеративных отношений, характера взаимосвязей субъектов Российской Федерации и расположенных на их территориях муниципальных образований, уровня социально-правовой активности и самоорганизации населения, реально складывающейся практики местного самоуправления.

Исходя из конституционных основ единства публичной власти в Российской Федерации, объективной необходимости взаимодействия с органами местного самоуправления органов государственной власти субъекта Российской Федерации, призванных создавать условия для обеспечения устойчивого и комплексного социально-экономического развития в пределах всей территории данного субъекта Российской Федерации, федеральный законодатель вправе предусмотреть конкретные основания участия субъектов Российской Федерации в законодательном регулировании порядка формирования органов местного самоуправления, обеспечивая при этом необходимые гарантии, исключающие произвольное ограничение самостоятельности населения в осуществлении местного самоуправления.

3. Закрепляющий общие, в том числе правовые и организационные, принципы организации местного самоуправления в Российской Федерации Федеральный закон «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» определяет и гарантии его осуществления, включая порядок формирования представительных органов муниципальных образований и замещения должностей глав муниципальных образований. Согласно статье 34 названного Федерального закона, структуру органов местного самоуправления составляют представительный орган муниципального образования, глава муниципального образования, местная администрация (исполнительно-распорядительный орган муниципального образования), контрольно-счетный орган муниципального образования, иные органы и выборные должностные лица местного самоуправления, предусмотренные уставом муниципального образования и обладающие собственными полномочиями по решению вопросов местного значения (часть 1); наличие в структуре органов местного самоуправления представи-

тельного органа муниципального образования, главы муниципального образования, местной администрации (исполнительно-распорядительного органа муниципального образования) является обязательным, за исключением случаев, предусмотренных данным Федеральным законом (часть 2). При этом в силу частей 3 и 7 той же статьи во взаимосвязи с пунктом 4 части 1 статьи 44 данного Федерального закона структура и порядок формирования органов местного самоуправления должны определяться уставом муниципального образования при соблюдении требований, в том числе закрепленных его статьями 35 и 36, претерпевшими в связи с принятием Федерального закона от 27 мая 2014 года №136-ФЗ ряд изменений, внося которые федеральный законодатель придерживался принципиального подхода, подразумевающего в качестве общего правила разнообразие моделей организации местного самоуправления и закрепление структуры органов местного самоуправления в уставе муниципального образования.

3.1. В соответствии с частями 4, 5 и 5.1 статьи 35, частями 2 и 3.1 статьи 36 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» в редакции Федерального закона от 27 мая 2014 года №136-ФЗ определение порядка формирования представительного органа муниципального района, городского округа с внутригородским делением, а также порядка избрания главы муниципального образования должно осуществляться — в отличие от ранее действовавшего правового регулирования, предусматривавшего решение этих вопросов на уровне муниципального образования путем непосредственного применения норм названного Федерального закона, — в соответствии с законом субъекта Российской Федерации и уставом муниципального образования. При этом, как следует из указанных законоположений во взаимосвязи с частью 4 статьи 7 названного Федерального закона, вопрос о порядке формирования органов местного самоуправления не может решаться в уставе муниципального образования иначе, чем это предусмотрено законом субъекта Российской Федерации. Что касается представительного органа поселения, городского округа, внутригородского района, внутригородского муниципального образования города федерального значения, то состав данного органа в силу прямого предписания части 2 его статьи 35 формируется из депутатов, избираемых на муниципальных выборах.

Таким образом, в системе действующего законодательного регулирования общих принципов организации местного самоуправления предоставленные субъектам Российской Федерации полномочия в части определения порядка формирования органов местного самоуправления, по буквальному смыслу устанавливающих эти полномочия законоположений и при отсутствии каких-либо специальных оговорок, не исключают воспроизведение в законе субъекта Российской Федерации как единственно возможного (обязательного), так и нескольких (альтернативных) из числа предусмотренных Федеральным законом «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» способов формирования представительного органа муниципального района, городского округа с внутригородским делением,

а также избрания главы муниципального образования, причем как в отношении отдельных (конкретных), так и нескольких или всех муниципальных образований, расположенных на территории субъекта Российской Федерации.

Принимая решение о возложении на субъекты Российской Федерации полномочий по определению в установленных случаях порядка формирования органов местного самоуправления, федеральный законодатель был вправе исходить из того, что учет региональных особенностей, во многом зависящих от географического положения, численности и расселения жителей, соотношения городского и сельского населения, исторически сложившейся структуры народного хозяйства и т.д., является, как указывал Конституционный Суд Российской Федерации, необходимым условием соблюдения баланса интересов и внедрения общегосударственных стандартов во всех сферах жизнедеятельности субъектов Российской Федерации (Постановление от 15 июля 1996 года №16-П, определения от 3 июля 1997 года №79-О и от 13 июня 2006 года №194-О) и что за время применения Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» в редакции, действовавшей до внесения в него изменений Федеральным законом от 27 мая 2014 года №136-ФЗ, в использовании прежних моделей организации местного самоуправления могли обнаружиться факторы, затрудняющие решение органами государственной власти субъектов Российской Федерации задач комплексного социально-экономического развития своей территории (с учетом ее особенностей) и не способствующие обеспечению политической стабильности.

Вместе с тем федеральный законодатель должен был учитывать наличие в действующей системе правового регулирования различных правовых форм взаимоотношений местного самоуправления и органов государственной власти субъектов Российской Федерации, в рамках которых выборные лица местного самоуправления являются обязательными участниками процедуры выдвижения кандидатов на должность высшего должностного лица субъекта Российской Федерации (руководителя высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации), а представительные органы муниципальных образований — субъектами права законодательной инициативы в законодательном (представительном) органе государственной власти субъекта Российской Федерации (пункт 1 статьи 6 и пункт 3 статьи 18 Федерального закона от 6 октября 1999 года №184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации»). Для органов государственной власти субъекта Российской Федерации, в свою очередь, одним из основных принципов деятельности является оказание содействия развитию местного самоуправления на территории субъекта Российской Федерации, что соотносится с закреплением за ними комплекса полномочий, связанных с отраслевыми направлениями деятельности местного самоуправления и реализацией межмуниципальных программ (пункт 3 статьи 1 и подпункты 13, 15, 24, 29, 37, 45 и 63 пункта 2

статьи 26.3 Федерального закона «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации»). Кроме того, органы государственной власти субъектов Российской Федерации во взаимодействии с федеральными органами государственной власти осуществляют в целях сбалансированности местных бюджетов бюджетное регулирование, что при недостаточности у муниципальных образований собственных источников финансирования предполагает, согласно правовой позиции Конституционного Суда Российской Федерации, необходимость гарантирования финансовой обеспеченности соответствующих расходных полномочий на основе институтов межбюджетных отношений за счет средств бюджетов вышестоящего уровня бюджетной системы Российской Федерации (постановления от 17 июня 2004 года №12-П и от 15 мая 2006 года №5-П, Определение от 10 октября 2013 года №1591-О).

С учетом мер, принятых в порядке развития законодательной основы политико-партийных, избирательных и иных отношений (федеральные законы от 2 апреля 2012 года №28-ФЗ, от 2 мая 2012 года №41-ФЗ и от 2 ноября 2013 года №303-ФЗ), которые призваны способствовать усилению представительства муниципального сообщества на региональном уровне и его влияния на формирование и реализацию правовой политики субъекта Российской Федерации, предоставление субъектам Российской Федерации компетенционных и организационно-правовых возможностей участия в определении способа формирования органов местного самоуправления в рамках предусмотренных Федеральным законом «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» вариантов направлено на обеспечение согласованного функционирования органов государственной власти субъекта Российской Федерации и органов местного самоуправления, а также единства функциональных основ организации публичной власти, базирующегося на разграничении предметов ведения и полномочий между Российской Федерацией и ее субъектами и на признании самостоятельности местного самоуправления.

3.2. Таким образом, избранная федеральным законодателем модель правового регулирования вопросов местного самоуправления опирается на организационно-правовые, функциональные и финансово-бюджетные взаимосвязи органов государственной власти субъекта Российской Федерации и органов местного самоуправления, их взаимную ответственность в реализации конституционно значимых задач по обеспечению комплексного социально-экономического развития территории субъекта Российской Федерации и каждого входящего в его состав муниципального образования, что само по себе не может рассматриваться как отступление от конституционного разграничения полномочий между Российской Федерацией и ее субъектами в рамках установления общих принципов организации местного самоуправления как относящегося к предметам их совместного ведения.

4. Реализация субъектами Российской Федерации закрепленных за ними в частях 4, 5 и 5.1 статьи 35,

частях 2 и 3.1 статьи 36 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» полномочий — при наличии достаточно широкой свободы усмотрения — по регулированию организации муниципальной власти на соответствующей территории не предполагает, однако, возможность принятия ими произвольных решений, которые не основывались бы на вытекающих из Конституции Российской Федерации и названного Федерального закона общих принципах, определяющих в том числе пределы допустимого ограничения прав местного самоуправления, и ставили бы под сомнение возможность самостоятельной и под свою ответственность публично-территориальной самоорганизации населения для удовлетворения жизненно важных потребностей по месту жительства. Соответственно при определении и оценке степени дискреционных возможностей законодателя субъекта Российской Федерации в данной сфере существенное значение приобретает учет объективных взаимосвязей организационных принципов местного самоуправления и особенностей его территориальной организации, а также функций и задач публичной власти, реализуемых на конкретной территории (уровне).

4.1. В постановлениях от 24 января 1997 года №1-П и от 15 января 1998 года №3-П Конституционным Судом Российской Федерации была сформулирована правовая позиция, согласно которой предназначение городских и сельских муниципальных образований, по смыслу статьи 131 (часть 1) Конституции Российской Федерации во взаимосвязи с ее статьями 12 и 130 (часть 1), — решение вопросов местного значения (которые могут быть решены данным муниципальным образованием самостоятельно, под свою ответственность), а не вопросов, которые по своему существу составляют прерогативу государственной власти; что касается публично-территориальных образований более высокого территориального уровня, то для них организация публичной власти должна определяться с учетом особенностей их правового статуса и исходя из соотношения решаемых в рамках той или иной публично-территориальной единицы вопросов местного и государственного значения, их уровня и объема; при этом не исключается возможность создания на территориях, имеющих статус административно-территориальных единиц регионального подчинения, непосредственно входящих в состав территории субъекта Российской Федерации согласно административно-территориальному делению, предусмотренному его конституцией (уставом), органов государственной (представительной и исполнительной) власти, что, в свою очередь, предполагает наличие в этом административно-территориальном образовании муниципальных образований (поселений, районов в городе) более низкого территориального уровня.

Формулируя приведенную правовую позицию, Конституционный Суд Российской Федерации исходил из того, что определение территориального уровня, на котором создаются муниципальные образования, должно способствовать, насколько возможно, приближению местного самоуправления к населению, позволять решать весь комплекс вопросов местного значения и вместе с тем не

препятствовать решению вопросов, которые выходят за эти рамки и как таковые по своему существу относятся к полномочиям органов государственной власти. Закрепленная впоследствии Федеральным законом «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» модель территориальной организации местного самоуправления, связывающая все субъекты Российской Федерации едиными требованиями и ограничивающая самостоятельное определение ими территориального уровня, на котором осуществляется местное самоуправление, обуславливает необходимость использования правовых средств, обеспечивающих в системе действующего правового регулирования учет и согласование местных и государственных интересов применительно к территориям (уровням), на которых наряду с решением вопросов местного значения реализуются значимые с точки зрения государства в целом или субъекта Российской Федерации публичные задачи. Преследуя, в частности, эту цель, федеральный законодатель произвел разграничение муниципальных образований по видам, которое не может не учитываться и при решении организационных вопросов, связанных с механизмом функционирования муниципальной власти.

Как следует из Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», на первичном (базовом) территориальном уровне местное самоуправление осуществляется в поселениях, создаваемых с учетом естественного расселения людей и потому являющихся наиболее близкими к населению публично-территориальными единицами, главная задача которых — удовлетворение его основных жизненных потребностей, т.е. непосредственное решение вопросов местного значения, что, однако, не исключает их участия в соответствии с законом в осуществлении отдельных государственных полномочий (часть 2 статьи 14.1 и часть 3 статьи 19); верхний территориальный уровень местного самоуправления образуют муниципальные районы, представляющие собой совокупность поселений или поселений и межселенных территорий, объединенных общей территорией, в границах которой посредством местного самоуправления обеспечивается решение вопросов местного значения межпоселенческого характера, а также осуществление отдельных государственных полномочий, переданных органам местного самоуправления федеральными законами и законами субъектов Российской Федерации (абзац пятый части 1 статьи 2 и пункт 15 части 1 статьи 11).

Городской округ, согласно Федеральному закону «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», — это городское поселение, которое не входит в состав муниципального района и органы местного самоуправления которого осуществляют полномочия по решению установленных данным федеральным законом вопросов местного значения поселения и вопросов местного значения муниципального района, а также могут осуществлять отдельные государственные полномочия, передаваемые органам местного самоуправления федеральными законами и законами субъектов Российской Федерации (абзац шестой части 1 статьи 2). Соответственно, городской округ по своей при-

роде не может отождествляться с городским поселением в смысле, придаваемом ему названным федеральным законом, — для городского округа характерно наличие сложившейся социальной, транспортной и иной инфраструктуры, обуславливающей особую роль этой публично-территориальной единицы в обеспечении комплексного социально-экономического развития субъекта Российской Федерации и являющейся материальной основой для самостоятельного решения органами местного самоуправления городского округа всей совокупности вопросов местного значения, которые отнесены к ведению и городских поселений, и муниципальных районов, а также для осуществления отдельных государственных полномочий, переданных им федеральными законами и законами субъектов Российской Федерации.

Принимая во внимание влияющие на осуществление местного самоуправления в городском округе факторы (связанные, в частности, с возможным включением в его состав территорий населенных пунктов, не являющихся муниципальными образованиями, с объективными тенденциями к объединению с ним прилегающих муниципальных образований в рамках процессов социально-экономической интеграции, с историческими и иными местными традициями, характеризующими внутреннюю территориальную организацию городского округа, включая его деление на районы), в силу которых организационно-правовой механизм реализации муниципальной власти на его территории не исключает возможность использования средств, обеспечивающих адекватную конкретным условиям децентрализацию муниципального управления, федеральный законодатель при внесении Федеральным законом от 27 мая 2014 года №136-ФЗ соответствующих изменений в Федеральный закон «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» счел необходимым обособить в качестве отдельных видов муниципальных образований городские округа с внутригородским делением, а также входящие в состав таких городских округов внутригородские районы. Такое обособление вызвано стремлением дополнительно гарантировать гражданам возможность непосредственного участия, при сохранении единства городского хозяйства, в решении наиболее тесно связанных с их повседневными нуждами вопросов местного значения и одновременно — создать механизм осуществления публичной власти на уровне городского округа с внутригородским делением, который позволял бы наиболее полным образом выражать общегородские интересы его жителей.

Следовательно, муниципальные районы, городские округа (в том числе городские округа с внутригородским делением), предназначенные, как и все другие муниципальные образования независимо от их территориальной основы, для осуществления муниципальной власти как власти местного сообщества, по своей правовой природе представляют собой муниципальные образования, сочетающие качества территориального объединения граждан, совместно реализующих на соответствующей территории право на местное самоуправление, и качества публично-территориальной единицы, интегрированной в систему государственно-властных отношений, органы

публичной власти которой призваны не только решать вопросы местного значения, но и участвовать в осуществлении на своей территории государственных функций, прежде всего — исполняя отдельные государственные полномочия, возложенные на них Российской Федерацией или субъектом Российской Федерации. Этим обуславливается — имея в виду пространственно-территориальные характеристики муниципальных районов, городских округов, высокую концентрацию населения и материально-финансовых ресурсов, тесную взаимосвязь реализуемых на данном уровне публичных функций и задач с вопросами, относящимися к ведению субъектов Российской Федерации, — необходимость правовых средств, которые позволяли бы обеспечивать взаимодействие и согласованное функционирование органов местного самоуправления указанных муниципальных образований и органов государственной власти соответствующего субъекта Российской Федерации.

Таким образом, сложившаяся территориальная организация местного самоуправления, включающая муниципальные образования верхнего территориального уровня, на котором наряду с решением вопросов местного значения реализуется значительный объем имеющих государственное значение публичных функций и задач — как в порядке наделения соответствующих органов местного самоуправления отдельными государственными полномочиями, так и в иных формах конституционно обоснованного участия органов местного самоуправления в осуществлении совместно с органами государственной власти функций социального правового демократического государства на конкретной территории (статья 7 и 18; статья 40, часть 3; статья 41, части 1 и 2; статья 43, часть 2, Конституции Российской Федерации), — определяет возможность выбора оптимальных для муниципальных районов, городских округов организационных механизмов формирования и осуществления муниципальной власти, которые согласовывались бы с реализуемыми на уровне этих муниципальных образований общегосударственными и региональными интересами и отвечали бы собственным местным нуждам и потребностям их населения.

Данный вывод подтверждается правовой позицией Конституционного Суда Российской Федерации, который признал конституционно обоснованным установление федеральным законодателем определенных особенностей формирования органов местного самоуправления для муниципальных образований верхнего территориального уровня с учетом специфики их правового статуса, а также складывающейся практики, при которой передаваемые государственные полномочия занимают значительное место в деятельности их органов, а затраты на реализацию таких полномочий во многих случаях достигают существенной (примерно третьей) части местных бюджетов (постановления от 18 мая 2011 года №9-П и от 7 июля 2011 года №15-П).

Что касается поселений (сельских и городских), то — с учетом присущих им правовых характеристик и в силу ряда объективных закономерностей — они более ориентированы на самоорганизацию, нежели крупные муниципальные образования, обладают более высоким, чем муниципальные районы и городские округа, потенциа-

лом личного участия жителей в делах местного сообщества, а передача органам местного самоуправления сельских и городских поселений государственных полномочий на практике не имеет широкого распространения и происходит только в прямо оговоренных законом случаях; соответственно, на территориях сельских и городских поселений более востребованными являются прямые, непосредственные отношения органов местного самоуправления с населением, что при обязательной выборности представительного органа допускает различные варианты решения вопроса о порядке формирования иных органов, безусловно исключая их назначение органами государственной власти. При этом реализация предписания статьи 131 (часть 1) Конституции Российской Федерации, предусматривающего самостоятельное определение населением структуры органов местного самоуправления, именно на уровне поселений (сельских и городских) предполагает обеспечение наиболее широкой свободы усмотрения самих местных сообществ, в частности относительно определения конкретного способа замещения должности главы муниципального образования как высшего должностного лица местного самоуправления в рамках предусмотренных законом альтернатив, которые не могут, по общему правилу, исключать его избрание путем муниципальных выборов.

На таком подходе основана и логика демократических стандартов, установленных в Европейской хартии местного самоуправления от 15 октября 1985 года, которая подчеркивает ценность местного самоуправления как обеспечивающего эффективное и приближенное к гражданам управление и позволяющего реализовать наиболее непосредственным образом право граждан участвовать в управлении публичными делами именно на местном уровне (преамбула), но не предполагает универсального распространения содержащихся в ней принципов на все возможные территориальные уровни самоуправления, формирующиеся на основе исторических и иных традиций в рамках национальных правовых систем. Будучи в своей основе нацеленной на организацию местного самоуправления на наиболее приближенном к населению территориальном уровне, Европейская хартия местного самоуправления не препятствует национальным властям учитывать необходимость обеспечения на более высоких уровнях публично-территориальной самоорганизации и более общих, в соотношении с имеющими по сути коммунальный характер, публичных интересов, в частности при решении вопросов, связанных с формированием органов местного самоуправления, определением структур и административных средств, необходимых для организации на соответствующем уровне эффективного управления (статья 3 и пункт 1 статьи 6).

4.2. Из взаимосвязанных положений статей 72 (пункт «н» части 1), 76 (часть 2) и 131 (часть 1) Конституции Российской Федерации в системном единстве с иными ее положениями следует, что законодательное регулирование вопросов организации местного самоуправления должно обеспечивать формирование органов местного самоуправления на основе отвечающих требованиям формальной определенности заранее установленных нормативных правил, с тем чтобы не допускать возникнове-

ния ситуаций, при которых соответствующие вопросы решались бы посредством принятия произвольного правоприменительного акта, а местные сообщества были бы ограничены в праве на самостоятельное определение — непосредственно или через представительство в органах местного самоуправления — наиболее предпочтительного организационного механизма муниципальной власти при отсутствии на то отвечающих конституционным требованиям законных оснований. При этом федеральный законодатель не лишен возможности — в интересах гарантирования единства конституционно-правового статуса местного самоуправления на всей территории Российской Федерации и одновременно обеспечения учета объективных факторов, определяющих специфику отношений по поводу осуществления местного самоуправления в соответствующих пространственных пределах, — использовать в рамках регулирования порядка формирования органов местного самоуправления в сочетании с правовой унификацией дифференцированный подход, основанный на применении объективных критериев, позволяющих считать вводимые различия юридически и социально обоснованными.

Обращаясь к вопросам, связанным с замещением должности главы муниципального образования, Конституционный Суд Российской Федерации указывал, что Конституция Российской Федерации прямо не называет главу муниципального образования в числе избираемых населением напрямую органов и должностных лиц публичной власти и не определяет какой-либо иной конкретный порядок замещения этой должности, что предполагает необходимость законодательного регулирования, в рамках которого, в частности, установление возможности избрания главы муниципального образования в соответствии с уставом муниципального образования на муниципальных выборах либо представительным органом муниципального образования из своего состава не может рассматриваться как несовместимое с конституционными основами местного самоуправления и нарушающее конституционные права граждан, включая закрепленное статьей 32 (часть 2) Конституции Российской Федерации право граждан Российской Федерации избирать и быть избранными в органы местного самоуправления, а также участвовать в референдуме (Определение от 29 сентября 2011 года №1319-О-О).

Вместе с тем в Постановлении от 18 мая 2011 года №9-П Конституционный Суд Российской Федерации пришел к выводу, что положения Конституции Российской Федерации и корреспондирующие им положения Европейской хартии местного самоуправления не исключают возможность формирования представительного органа муниципального образования, созданного по территориальному принципу, путем вхождения в его состав представителей расположенных на соответствующей территории муниципальных образований первичного (базового) территориального уровня, избранных населением на муниципальных выборах. Однако вывод относительно конституционной обоснованности предусмотренного федеральным законодательством, действовавшим на момент принятия данного постановления, порядка перехода от прямых муниципальных выборов к формирова-

нию представительного органа муниципального района из представителей поселений путем вынесения соответствующего решения представительными органами поселенческих муниципальных образований с учетом мнения населения, проживающего на их территории, не может рассматриваться как предполагающий признание такого конкретного порядка перехода к указанному способу формирования представительного органа муниципального района в качестве единственно допустимого и вообще не может распространяться на случаи, когда для муниципального района такой способ формирования установлен как безальтернативный.

Признавая ценность многообразия организационных форм осуществления местного самоуправления, Конституция Российской Федерации вместе с тем не препятствует установлению федеральным законом в конституционно значимых целях единственного варианта формирования тех или иных органов местного самоуправления, что требует обоснования с учетом правовой природы конкретного муниципального образования, характера отношений, складывающихся на соответствующем территориальном уровне. В силу правовой позиции Конституционного Суда Российской Федерации, выраженной в Определении от 5 марта 2009 года №375-О-О, федеральный законодатель вправе установить в отношении определенной категории муниципальных образований конкретный способ наделения полномочиями главы муниципального образования и его место в структуре органов местного самоуправления в целях создания условий для эффективного взаимодействия органов местного самоуправления с федеральными органами государственной власти, а также органами государственной власти субъекта Российской Федерации.

По смыслу вытекающих из Конституции Российской Федерации требований, предъявляемых к законодательному регулированию местного самоуправления, вводимый на региональном уровне порядок формирования органов местного самоуправления может различаться для муниципальных образований, отнесенных к соответствующим категориям на основе объективно обусловленных и формализованных в законе критериев, но должен быть, по общему правилу, одинаковым для муниципальных образований, подпадающих под одни и те же критерии. В частности, могут быть приняты во внимание, как ранее указывал Конституционный Суд Российской Федерации, особенности осуществления местного самоуправления в границах территорий, на которых расположены административные центры (столицы) субъектов Российской Федерации, связанные с их особой административно-политической ролью (Определение от 15 января 2008 года №219-О-О).

Введение в соответствии с Федеральным законом от 27 мая 2014 года №136-ФЗ такого нового типа муниципального образования, как городской округ с внутригородским делением, создание которого объективно предполагает необходимость учета определенных индивидуальных особенностей конкретных муниципальных образований, также может служить основанием для адекватного отражения этих особенностей в правовом регулировании организации местного самоуправления на соответ-

ствующей территории. Отсутствие же нормативных критериев дифференцированного установления способов формирования органов местного самоуправления для тех или иных муниципальных образований создает предпосылки к принятию произвольных решений, в основе которых может лежать ложным образом понимаемая государственная целесообразность.

Действующее федеральное законодательство обуславливает дифференциацию правового регулирования порядка формирования органов местного самоуправления в основном видовой классификацией муниципальных образований и имманентными для муниципальных образований каждого вида особенностями, отражающими степень приближенности к населению и характер реализуемых на соответствующем территориальном уровне публичных функций и задач, которые могут быть востребованы для целей определения наиболее оптимального порядка формирования органов местного самоуправления в различных по типу муниципальных образованиях. Конституционно оправданным можно считать установление особенностей организации и осуществления местного самоуправления в части степени усмотрения населения по самостоятельному определению порядка формирования органов местного самоуправления в отношении муниципальных районов, городских округов (непосредственно или в составе определенной категории, вида), которые составляют верхний уровень территориальной организации местного самоуправления и интегрированы в механизм реализации публичных функций и задач, характеризующих предметы ведения и полномочия Российской Федерации и субъектов Российской Федерации (в том числе в связи с наличием на соответствующей территории объектов, имеющих государственное значение), а также в отношении иных муниципальных образований, которые непосредственно или в составе определенной территории обладают особым (специальным) правовым статусом, основанным на федеральном законе.

Наличие такой возможности в отношении внутригородских районов обусловлено целями создания дополнительных государственных гарантий согласованного взаимодействия городских и районных в городе органов местного самоуправления для обеспечения стабильного функционирования единого городского хозяйства с учетом его значения для устойчивого и комплексного социально-экономического развития субъекта Российской Федерации. Вместе с тем в силу необходимости обеспечения учета местных интересов и гарантий реализации права населения соответствующего муниципального образования на определение структуры органов местного самоуправления законодательное регулирование организации местного самоуправления в конкретном муниципальном образовании не может носить исчерпывающий характер и должно оставлять достаточное усмотрение при решении в уставе муниципального образования вопросов о порядке формирования иных, помимо непосредственно указанных в федеральном законе, органов местного самоуправления, а также о сроках полномочий, подотчетности, подконтрольности, организации и деятельности органов местного самоуправления, входящих в организацион-

ный механизм осуществления публичной власти в муниципальном образовании.

Что касается первичного (базового) территориального уровня осуществления местного самоуправления, то, по смыслу Конституции Российской Федерации в ее нормативно-доктринальном толковании Конституционным Судом Российской Федерации, на этом уровне недопустимо установление отличного от прямых муниципальных выборов способа формирования представительного органа (если таковой должен создаваться в силу закона), а также, по общему правилу, недопустимо введение законом безальтернативного способа замещения должности главы муниципального образования и определения его места в структуре органов местного самоуправления, притом что в числе альтернативных способов во всяком случае должно быть предусмотрено проведение прямых муниципальных выборов. Законодатель субъекта Российской Федерации может использовать свое правомочие по осуществлению правового регулирования в данной сфере таким образом, чтобы допустить установление этими муниципальными образованияами в своих уставах любого из предусмотренных для них Федеральным законом «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» способов замещения должности главы муниципального образования и определения его места в структуре органов местного самоуправления.

Вместе с тем нельзя не учитывать, что некоторые городские поселения — безотносительно к тому, имеет ли место наделение органов местного самоуправления этих поселений отдельными государственными полномочиями, — по существу приближаются к городским округам с точки зрения их роли в социально-экономическом развитии субъекта Российской Федерации, но их преобразованию в городской округ могут объективно препятствовать направленные на учет интересов населения требования Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», согласно которым наделение городского поселения статусом городского округа осуществляется законом субъекта Российской Федерации при наличии сложившейся социальной, транспортной и иной инфраструктуры, необходимой для самостоятельного решения органами местного самоуправления вопросов местного значения и осуществления отдельных государственных полномочий, переданных указанным органам федеральными законами и законами субъектов Российской Федерации, не только в самом городском поселении, но и в прилегающем муниципальном районе (часть 2 статьи 11); для решения этого вопроса необходимо согласие как населения соответствующего городского поселения, так и населения муниципального района, из состава которого выделяется соответствующее городское поселение (часть 7 статьи 13); в состав территории городского поселения (т.е., по смыслу части 1 статьи 2, в которой понятие «городской округ» определяется через понятие «городское поселение», — и в состав территории городского округа) могут входить один город или один поселок, а также в соответствии с генеральным планом городского поселения — территории, предназначенные для развития его социальной, транспортной и иной инфраструктуры

(пункт 5 части 1 статьи 11). Применительно к такого рода городским поселениям порядок избрания главы муниципального образования и его место в структуре органов местного самоуправления определяются аналогично городскому округу, притом что критерии отнесения городских поселений к этой категории должны быть установлены законодательно.

Материалы, исследованные Конституционным Судом Российской Федерации в рамках настоящего дела, свидетельствуют о том, что в отступление от общего правила, в силу которого в городском поселении, сельском поселении должна обеспечиваться возможность избрания главы муниципального образования путем прямых муниципальных выборов в качестве альтернативного способа замещения этой должности, в региональной практике правового регулирования имеют место случаи введения законом субъекта Российской Федерации унифицированной (единообразной) модели замещения должности главы муниципального образования (в том числе отличающейся от прямых муниципальных выборов населением) и определения его места в структуре органов местного самоуправления в качестве единственно возможного варианта решения этого вопроса, в частности на уровне поселений. В отдельных субъектах Российской Федерации с учетом исторических и иных местных традиций прямые муниципальные выборы предусмотрены в качестве единственно возможного способа избрания глав всех муниципальных образований, либо городских и сельских поселений, либо только сельских поселений (включая сельское поселение, имеющее статус административного центра муниципального района).

Некоторые субъекты Российской Федерации пошли по пути введения — вне связи с применением каких-либо формализованных на уровне закона критериев правовой дифференциации — различных (в том числе в виде императивного и безальтернативного предписания) способов замещения должности главы муниципального образования в отношении муниципальных образований одного и того же вида, включая установление определенного способа замещения должности главы муниципального образования для конкретного муниципального образования. Аналогичные подходы используются и в отношении порядка формирования представительного органа муниципального района — либо путем воспроизведения одного из предусмотренных федеральным законодателем вариантов в качестве единственно возможного для всех расположенных на территории субъекта Российской Федерации муниципальных районов, либо путем воспроизведения как единственно возможных для конкретных муниципальных районов различных способов формирования соответствующего органа.

Тем самым допускается распространение на первичный (базовый) территориальный уровень осуществления местного самоуправления в рамках сельских и всех без исключения городских поселений ограничительных условий реализации права на самостоятельное определение населением структуры органов местного самоуправления в части установления конкретного способа замещения должности главы муниципального образования и его места в организационном механизме власти муниципаль-

ного образования — столь же жестких, как и в отношении организации местного самоуправления на более высоком территориальном уровне, на котором такие меры можно считать обоснованными с точки зрения необходимости достижения баланса общегосударственных и местных интересов. Также не исключаются произвольные отступления от принципа юридического равенства муниципальных образований, а местные сообщества могут ставиться в положение лишь объекта государственной деятельности, что не согласуется с их конституционно-правовым статусом, в частности запретом произвольного ограничения прав местного самоуправления (статьи 130, 131 и 133 Конституции Российской Федерации).

Между тем законодатель субъекта Российской Федерации, осуществляя в пределах полномочий, предоставленных ему Федеральным законом «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», правовое регулирование порядка формирования представительного органа муниципального образования и замещения должности главы муниципального образования (его места в структуре органов местного самоуправления), не вправе вводить дифференциацию муниципальных образований применительно к конкретному варианту формирования органов местного самоуправления, не обусловленную целями, вытекающими из Конституции Российской Федерации и федеральных законов. В противном случае такое правовое регулирование — вопреки намерениям федерального законодателя — из способа обеспечения функционирования организационно-правовых связей на соответствующей территории, способствующих ее стабильному социально-экономическому развитию, трансформируется в инструмент ограничения местного самоуправления, в том числе на основании не мотивированного конституционно значимыми целями управленческого усмотрения, что непосредственно затрагивает конституционно-правовой статус муниципальных образований и основное содержание конституционного права на осуществление местного самоуправления.

Следовательно, при воспроизведении законами субъектов Российской Федерации единственно возможного варианта порядка формирования представительного органа, порядка избрания и места в системе органов местного самоуправления главы муниципального образования применительно к отдельным муниципальным образованиям, относящимся к определенному виду муниципальных образований, должны применяться законодательно закрепленные критерии определения состава таких муниципальных образований, отражающие объективные особенности осуществления местного самоуправления, включая степень концентрации возлагаемых на них публичных функций и задач, по своему характеру имеющих государственное значение. В частности, законодатель субъекта Российской Федерации не лишен возможности предусмотреть применение тех или иных вариантов как безальтернативных во всех муниципальных районах, городских округах, внутригородских районах, а также во всех тех городских поселениях, которые по степени концентрации возложенных на них публичных функций и задач, имеющих по своему характеру

государственное значение, сопоставимы с городскими округами, с учетом правовых позиций, выраженных в настоящем постановлении.

Необходимо учитывать, что вытекающие из Конституции Российской Федерации требования обеспечения сбалансированной реализации общегосударственных и местных интересов, взаимодействия и согласованного функционирования органов государственной власти и органов местного самоуправления предполагают признание ценности различных форм сотрудничества участников законодательного процесса в законодательном (представительном) органе субъекта Российской Федерации с органами местного самоуправления по вопросам, непосредственно затрагивающим интересы местного самоуправления, включая определение порядка формирования органов местного самоуправления. Безусловно оправданными могут считаться направление соответствующего проекта закона субъекта Российской Федерации в представительные органы муниципальных образований, которых затрагивает предполагаемое решение о порядке формирования органов местного самоуправления, для представления ими в законодательный (представительный) орган субъекта Российской Федерации в определенный срок отзывов на этот законопроект, проведение парламентских слушаний, приглашение представителей муниципального сообщества для участия в заседании законодательного (представительного) органа субъекта Российской Федерации, а также использование иных сложившихся в парламентской практике форм взаимодействия.

Конституционный Суд Российской Федерации считает необходимым обратить внимание на то, что определение законодателем субъекта Российской Федерации порядка формирования органов местного самоуправления предполагает необходимость поиска согласованных с муниципальными образованиями решений на основе широкого политического диалога и готовности к компромиссам в целях обеспечения наиболее эффективного механизма реализации публичных функций и задач на соответствующей территории в интересах населения.

Без установления каких-либо дополнительных критериев, на основе непосредственного применения положений федерального законодательства допускается воспроизведение порядка формирования представительного органа, порядка избрания и определения места в структуре органов местного самоуправления главы муниципального образования как единственно возможного варианта применительно к муниципальным образованиям, которым непосредственно или в составе определенной категории муниципальных образований (территорий, на которых полностью или частично находится данное муниципальное образование) федеральным законом придан специальный (особый) правовой статус, предполагающий особенности осуществления местного самоуправления (наукоград, приграничная территория и др.), а также применительно к обладающему особыми характеристиками административному центру (столице) субъекта Российской Федерации как месту постоянного пребывания суда субъекта Российской Федерации, арбитражного суда субъекта Российской Федерации (часть 3 статьи 42 Феде-

рального конституционного закона от 7 февраля 2011 года №1-ФКЗ «О судах общей юрисдикции в Российской Федерации» и пункт 3 статьи 52 Федерального конституционного закона от 28 апреля 1995 года №1-ФКЗ «Об арбитражных судах в Российской Федерации») и, по общему правилу, территориальных подразделений федеральных органов исполнительной власти и как месту расположения высших органов государственной власти субъекта Российской Федерации, что предполагает необходимость создания дополнительных гарантий достижения баланса государственных (региональных) и местных интересов при организации и осуществлении публичной власти в пределах соответствующих границ, включая обеспечение согласованного функционирования органов государственной власти и органов местного самоуправления в ходе реализации стоящих перед ними административно-политических задач.

4.3. Обращаясь к вопросу о порядке формирования представительного органа муниципального района из представителей входящих в состав муниципального района поселений, Конституционный Суд Российской Федерации в Постановлении от 18 мая 2011 года №9-П изложил следующие правовые позиции. Формирование представительного органа муниципального образования, созданного по территориальному (районному) принципу, в отличие от муниципальных выборов порядке возможно, если при этом обеспечивается формирование соответствующего органа муниципальной власти как органа народного представительства, что предполагает вхождение в его состав лиц из числа ранее избранных населением на муниципальных выборах — глав соответствующих поселений и депутатов поселенческих представительных органов.

Представительный орган муниципального района, сформированный из представителей поселений, как прямо указал Конституционный Суд Российской Федерации, сохраняет устойчивую публично-правовую связь с населением, поскольку входящие в его состав главы поселений и депутаты представительных органов поселений приобретают свои полномочия на основе волеизъявления населения, подконтрольны ему и перед ним ответственны, обязаны в процессе осуществления публично-властной деятельности, в том числе в случае надления их правовым статусом депутата представительного органа муниципального района, руководствоваться интересами избравшего их местного сообщества.

В таких случаях правовой статус лица как депутата представительного органа муниципального района обусловлен его избранием главой входящего в состав данного муниципального района поселения или депутатом его представительного органа, а потому с истечением срока (или досрочным прекращением) полномочий представительного органа поселения оканчиваются и полномочия этого лица как депутата представительного органа муниципального района. При проведении очередных муниципальных выборов население поселения учитывает результаты деятельности выборных лиц как депутатов представительного органа муниципального района и в зависимости от этого может поддержать их или, напротив, отказать в поддержке. Закрепленный в пункте 1 части 4 ста-

тьи 35 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» порядок формирования представительного органа муниципального района из глав поселений, входящих в состав муниципального района, и из депутатов представительных органов указанных поселений, избираемых представительными органами поселений из своего состава в соответствии с равной независимо от численности населения поселения нормой представительства, как таковой не подвергся какой-либо содержательной корректировке и по существу идентичен регулированию, являвшемуся предметом оценки Конституционного Суда Российской Федерации в Постановлении от 18 мая 2011 года №9-П.

Вместе с тем при оценке установленного пунктом 1 части 4 статьи 35 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» порядка формирования представительного органа муниципального района из представителей поселений с точки зрения согласованности этого порядка в условиях действующей системы правового регулирования с вытекающей из Конституции Российской Федерации юридической природой этого органа муниципальной власти как органа народного представительства должны учитываться находящиеся с ним в системном единстве нормы названного Федерального закона, в соответствии с которыми определяется правовой статус (прежде всего порядок наделения полномочиями) лиц, из числа которых происходит комплектование состава представительного органа муниципального района. Вхождение в состав представительного органа муниципального района представителей расположенных на его территории поселений, избранных представительными органами поселений из своего состава, обусловлено наличием у таких лиц депутатского мандата, который в силу части 2 статьи 35 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» не может быть получен иначе как путем прямых выборов.

Что касается входящих в состав представительного органа муниципального района по должности глав соответствующих поселений, то их полномочия могут происходить из различных способов замещения этой должности, которые, в отличие от ранее действовавшего правового регулирования, либо являются производными от волеизъявления непосредственно населения, либо имеют своим источником исключительно волеизъявление представительного органа поселения. Как следует из пункта 1 части 2 статьи 36 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» в редакции, введенной Федеральным законом от 3 февраля 2015 года №8-ФЗ, глава муниципального образования в соответствии с законом субъекта Российской Федерации и уставом муниципального образования может избираться в том числе представительным органом муниципального образования из числа кандидатов, представленных конкурсной комиссией по результатам конкурса, причем подобный способ замещения должности главы муниципального образования существует наряду с его избранием представительным органом муниципального образования из своего состава.

Участие в конкурсном отборе на должность главы городского, сельского поселения, избираемого представительным органом муниципального образования, не обусловлено наличием у кандидата напрямую полученного от населения мандата, в связи с чем его избрание главой городского, сельского поселения по решению представительного органа муниципального образования, хотя и дает основания для причисления — в системе действующего правового регулирования — к выборным должностным лицам местного самоуправления, не может считаться адекватным конституционно-правовым способом легитимации для целей вхождения в состав представительного органа муниципального образования более высокого уровня как органа народного представительства.

Соответственно пункт 1 части 4 статьи 35 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» не может толковаться и применяться как допускающий вхождение в состав сформированного из представителей поселений представительного органа муниципального района глав поселений, избранных представительными органами из числа кандидатов, представленных конкурсной комиссией по результатам конкурса, — иное противоречило бы выраженной в Постановлении Конституционного Суда Российской Федерации от 18 мая 2011 года №9-П и сохраняющей свою силу правовой позиции, согласно которой представительный орган муниципального образования верхнего территориального уровня не может состоять из лиц, не избранных самим населением. Отступление от приведенной правовой позиции, актуальной и применительно к ныне действующему правовому регулированию разграничения между уровнями публичной власти полномочий по определению порядка формирования представительного органа муниципальных районов, порядка избрания и места в структуре органов местного самоуправления главы муниципального образования, означало бы нарушение Конституции Российской Федерации, ее статей 3 (части 2 и 3), 32 (часть 1) и 130 (часть 2).

4.4. Таким образом, части 4, 5 и 5.1 статьи 35, части 2 и 3.1 статьи 36 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» — как направленные на обеспечение сбалансированной реализации государственных и местных интересов в условиях сложившейся территориальной организации местного самоуправления и его взаимосвязей с органами государственной власти субъектов Российской Федерации — не противоречат Конституции Российской Федерации в их конституционно-правовом истолковании, содержащемся в настоящем Постановлении.

Субъектам Российской Федерации надлежит привести законодательное регулирование в сфере организации муниципальной власти в соответствие с правовыми позициями, выраженными в настоящем постановлении, с тем чтобы на основе нормативно закрепленных критериев обеспечить возможность определения муниципальных образований, в отношении которых допустимо применение в качестве безальтернативного одного из предусмотренных частями 4, 5 и 5.1 статьи 35, частями 2 и 3.1

статьи 36 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» вариантов формирования представительного органа местного самоуправления, избрания и места в структуре органов местного самоуправления главы муниципального образования, в том числе установить критерии определения тех городских поселений, в отношении которых допустимо применение соответствующего безальтернативного варианта. При этом федеральный законодатель не лишен возможности установить дополнительные, обязательные для воспроизведения в законодательстве субъектов Российской Федерации критерии определения состава муниципальных образований для указанных целей.

Для обеспечения стабильности функционирования системы местного самоуправления Конституционный Суд Российской Федерации, руководствуясь пунктом 12 части первой статьи 75 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации», считает необходимым установить следующее: в случае формирования в каком-либо муниципальном образовании органов местного самоуправления вопреки выявленному в настоящем постановлении конституционно-правовому смыслу частей 4, 5 и 5.1 статьи 35, частей 2 и 3.1 статьи 36 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» эти органы местного самоуправления продолжают функционировать до конца срока, на который они были избраны (сформированы); входящие в состав представительного органа муниципального района главы поселений, избранные представительными органами из числа кандидатов, представленных конкурсной комиссией по результатам конкурса, подлежат замене представителями из числа депутатов представительных органов поселений; в случае если в устав сельского поселения на момент вступления настоящего постановления в силу не внесены изменения, предусматривающие в соответствии с законом субъекта Российской Федерации способ замещения должности главы сельского поселения, соответствующие сельские поселения вправе сохранить прежнюю модель структуры органов местного самоуправления, применявшуюся ими до принятия соответствующего закона субъекта Российской Федерации.

5. Частью 1.1 статьи 3 закона Иркутской области «Об отдельных вопросах формирования органов местного самоуправления муниципальных образований Иркутской области» предусмотрен единственно возможный способ замещения должности главы муниципального образования Иркутской области, наделенного статусом городского округа, — административного центра Иркутской области, а именно его избрание представительным органом данного муниципального образования из своего состава; при этом глава муниципального образования возглавляет местную администрацию. Принятый на основании статьи 14 устава Иркутской области, закрепившей за городом Иркутском статус административного центра Иркутской области и нахождение в нем Законодательного Собрания Иркутской области, губернатора Иркутской области, правительства Иркутской области, закон Иркутской области от 24 декабря 2010 года №134-ОЗ «О стату-

се административного центра Иркутской области» устанавливает особое правовое положение населенного пункта, наделенного статусом административного центра Иркутской области, и определяет его функции, связанные с основными направлениями деятельности органов государственной власти Иркутской области, иных государственных органов Иркутской области, не характерной для иных населенных пунктов Иркутской области (статья 5).

Названный закон предусматривает полномочия органов государственной власти Иркутской области по осуществлению функций административного центра Иркутской области (статья 6), а также механизмы взаимодействия органов местного самоуправления и органов государственной власти Иркутской области при решении на соответствующей территории вопросов местного значения и при осуществлении функций административного центра Иркутской области (статьи 7 и 8). Установление законодателем Иркутской области специального правового регулирования способа замещения должности главы муниципального образования и определения его места в структуре органов местного самоуправления применительно к муниципальному образованию, на территории которого находится административный центр Иркутской области, имеющий в соответствии с законодательством Иркутской области особый правовой статус, обусловленный реализацией на данной территории функций государственной, в том числе федеральной, власти, не может рассматриваться как произвольное и не имеющее под собой конституционных оснований.

Таким образом, часть 1.1 статьи 3 закона Иркутской области «Об отдельных вопросах формирования органов местного самоуправления муниципальных образований Иркутской области», предусматривающая — в соответствии с получившими конституционно-правовое истолкование в настоящем постановлении положениями Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» — единственно возможный способ замещения должности главы муниципального образования и его место в структуре органов местного самоуправления в отношении городского округа, на территории которого находится административный центр Иркутской области, имеющий особое административно-политическое значение и обладающий соответствующим правовым статусом, не противоречит Конституции Российской Федерации. Исходя из изложенного и руководствуясь статьями 6, 71, 72, 74, 75, 78, 79, 86 и 87 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации», Конституционный Суд Российской Федерации **постановил:**

1. Признать части 4, 5 и 5.1 статьи 35, части 2 и 3.1 статьи 36 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» — как направленные на обеспечение сбалансированной реализации государственных и местных интересов в условиях сложившихся территориальной организации местного самоуправления и разграничения связанных с социально-экономическим развитием соответствующих территорий полномочий органов публичной власти — не противоречащими Конституции Россий-

ской Федерации, поскольку по своему конституционно-правовому смыслу в системе действующего правового регулирования содержащиеся в них положения:

предполагают возможность воспроизведения законами субъектов Российской Федерации как альтернативных вариантов, так и единственно возможного варианта установленных данными законоположениями порядка формирования представительных органов муниципальных районов, городских округов с внутригородским делением (в том числе при решении вопроса о наделении городского округа статусом городского округа с внутригородским делением), порядка избрания и места в структуре органов местного самоуправления глав муниципальных образований — муниципальных районов, городских округов, внутригородских районов, а также тех городских поселений, которые по степени концентрации возложенных на них публичных функций и задач, по своему характеру имеющих государственное значение, сопоставимы с городскими округами;

не допускают воспроизведение законами субъектов Российской Федерации единственно возможного варианта порядка избрания и места в системе органов местного самоуправления главы муниципального образования сельских поселений, а также тех городских поселений, которые не относятся к указанным в абзаце втором настоящего пункта городским поселениям, и не могут ограничивать возможность предусмотреть в уставах этих муниципальных образований избрание главы поселения на муниципальных выборах, а также самостоятельно в соответствии с Федеральным законом «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» определить место главы муниципального образования в структуре органов местного самоуправления соответствующего поселения;

при воспроизведении законами субъектов Российской Федерации конкретного варианта порядка формирования представительного органа, порядка избрания и места в структуре органов местного самоуправления главы муниципального образования как единственно возможного применительно к отдельным муниципальным образованиям, относящимся к одному и тому же виду муниципальных образований, предполагают применение нормативно закрепленных критериев определения состава таких муниципальных образований, отражающих объективные особенности осуществления местного самоуправления, включая степень концентрации возложенных на них публичных функций и задач, по своему характеру имеющих государственное значение; во всяком случае допускают возможность воспроизведения порядка формирования представительного органа, порядка избрания и места в структуре органов местного самоуправления главы муниципального образования как единственно возможного варианта применительно к муниципальному образованию, которому непосредственно или в составе определенной категории муниципальных образований (территорий, на которых полностью или частично находится данное муниципальное образование) федеральным законом придан специальный (особый) правовой статус, влияющий на осуществление местного самоуправления на данной территории, а также применительно к адми-

нистративному центру (столице) субъекта Российской Федерации;

не предполагают вхождение в состав представительного органа муниципального района глав поселений, избранных представительными органами поселений из числа кандидатов, представленных конкурсной комиссией по результатам конкурса.

2. Субъектам Российской Федерации надлежит привести законодательное регулирование в сфере организации муниципальной власти в соответствие с правовыми позициями, выраженными в настоящем постановлении, с тем чтобы на основе нормативно закрепленных критериев обеспечить возможность определения муниципальных образований, в отношении которых допускается применение в качестве безальтернативного одного из предусмотренных частями 4, 5 и 5.1 статьи 35, частями 2 и 3.1 статьи 36 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» вариантов формирования представительного органа, избрания и места в структуре органов местного самоуправления главы муниципального образования, в том числе установить критерии определения тех городских поселений, в отношении которых возможно применение соответствующего безальтернативного варианта.

3. Признать не противоречащей Конституции Российской Федерации часть 1.1 статьи 3 закона Иркутской области «Об отдельных вопросах формирования органов местного самоуправления муниципальных образований Иркутской области» как устанавливающую порядок избрания главы муниципального образования Иркутской области — городского округа, определенного уставом Иркутской области в качестве административного центра Иркутской области, а также место главы данного муниципального образования в структуре органов местного самоуправления в соответствии с положениями Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», признанными в пункте 1 резолютивной части настоящего постановления не противоречащими Конституции Российской Федерации в выявленном Конституционным Судом Российской Федерации конституционно-правовом смысле.

4. Настоящее постановление окончательно, не подлежит обжалованию, вступает в силу немедленно после провозглашения, действует непосредственно и не требует подтверждения другими органами и должностными лицами.

5. Настоящее постановление подлежит незамедлительному опубликованию в «Российской газете», «Собрании законодательства Российской Федерации» и на «Официальном интернет-портале правовой информации» (www.pravo.gov.ru), а также в официальных изданиях органов государственной власти Иркутской области. Постановление должно быть опубликовано также в «Вестнике Конституционного Суда Российской Федерации».

*Конституционный Суд
Российской Федерации*

СОГЛАСНО БУКВЕ ЗАКОНА

АНАЛИТИКА, КОММЕНТАРИИ, ИНТЕРВЬЮ

ВЫЯЛЕНА ДЕСЯТКИ ТЫСЯЧ ПРЕСТУПЛЕНИЙ КОРРУПЦИОННОЙ НАПРАВЛЕННОСТИ

В Генеральной прокуратуре Российской Федерации под председательством Генерального прокурора Юрия Чайки 25 ноября 2015 г. состоялось координационное совещание руководителей правоохранительных органов Российской Федерации. В мероприятии приняли участие начальник Контрольного управления Президента РФ Константин Чуйченко, начальник управления Президента РФ по вопросам государственной службы и кадров Антон Федоров, начальник управления Президента РФ по вопросам противодействия коррупции Олег Плохой, заместители Генерального прокурора РФ, руководители федеральных правоохранительных органов, представители Государственной Думы, начальники подразделений Генпрокуратуры России и центральных аппаратов федеральных правоохранительных органов, министерств и ведомств.

На совещании обсуждались вопросы состояния и организации работы правоохранительных органов Российской Федерации по выполнению мероприятий Национального плана противодействия коррупции на 2014–2015 годы, утвержденного Указом Президента Российской Федерации от 11 апреля 2014 года № 226. Со вступительным словом к присутствующим обратился Генеральный прокурор Юрий Чайка. С основными докладами выступили первый заместитель Генерального прокурора Александр Буксман, заместитель министра внутренних дел Михаил Ваничкин, заместитель руководителя Службы экономической безопасности ФСБ России Виктор Воронин, а также ряд иных участников мероприятия. На совещании было отмечено, что в 2014–2015 гг. основные усилия правоохранительных органов по борьбе с коррупцией были сосредоточены на выявлении правонарушений в наиболее подверженных коррупции сферах: управления государственным имуществом, земельных правоотношений, разрешительных процедур, при проведении государственных закупок, контрольно-ревизионной и правоохранительной деятельности.

В 2014 г. правоохранительными органами выявлено свыше 32,2 тыс. преступлений коррупционной направленности. В первом полугодии 2015 г. было зарегистрировано более 20,3 тыс. таких преступлений. Отмечается изменение структуры коррупционной преступности, смещены акценты на борьбу с наиболее значимыми и опасными деяниями. Благодаря слаженной работе уполномоченных органов в первом полугодии 2015 г. выявлено больше фактов взяточничества, особенно совершенных организованными группами, в крупном и особо крупном размерах, возросли суммы выявленных взяток.

По результатам совместной работы в первом полугодии 2015 г. наблюдается рост количества уголовных дел, направленных в суды, и увеличение числа обвиняемых по уголовным делам коррупционной направленности.

Значительный вклад в работу по противодействию коррупционным проявлениям внесли органы прокуратуры. Существенно возросла эффективность работы прокуроров по возмещению причиненного коррупционными правонарушениями материального ущерба (в 2014 г. сумма предъявленных исковых требований увеличилась в 2,7 раза, в первом полугодии 2015 г. – на 58,1%). По материалам прокурорских проверок за полтора года возбуждено 6,5 тыс. уголовных дел рассматриваемой категории. Вместе с тем принятые меры нельзя назвать исчерпывающими, поскольку уровень коррупционной преступности в России продолжает оставаться высоким, а возникающие в практической деятельности проблемы требуют корректировки работы правоохранительных органов.

По некоторым направлениям прокурорского надзора за оперативно-розыскной и уголовно-процессуальной деятельностью в 2014–2015 гг. выявлено больше нарушений, чем в предыдущие отчетные периоды. В оперативно-розыскной деятельности отдельных органов внутренних дел, направленной на выявление коррупционных деяний, допускаются факты незаконного заведения и прекращения дел оперативного учета, неисполнения задач оперативно-розыскной деятельности. Нередко отмечается низкое качество предоставляемых результатов оперативно-розыскной деятельности, не позволяющее в дальнейшем следственным органам принять решение о возбуждении уголовного дела, что является следствием допускаемых ошибок, нарушений законных прав и интересов граждан. Все еще не исключены факты провокации взяток сотрудниками правоохранительных органов.

Работа правоохранительных органов по возмещению ущерба от преступлений коррупционной направленности еще не обрела системного характера. С учетом задач, поставленных Президентом Российской Федерации, организация деятельности правоохранительных органов и межведомственное взаимодействие нуждаются в дальнейшем совершенствовании в целях повышения результативности работы в области противодействия коррупции. Итоги мероприятия подвел в своем заключительном слове Генеральный прокурор Юрий Чайка.

[Http://www.genproc.gov.ru/smi/news/genproc/news-972030/](http://www.genproc.gov.ru/smi/news/genproc/news-972030/)

СОГЛАСНО БУКВЕ ЗАКОНА

АНАЛИТИКА, КОММЕНТАРИИ, ИНТЕРВЬЮ

ОБЗОР ИЗМЕНЕНИЙ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА О МЕСТНОМ САМОУПРАВЛЕНИИ В 2013–2015 ГГ. И МЕТОДИЧЕСКИЕ РЕКОМЕНДАЦИИ ПО ЕГО РЕАЛИЗАЦИИ НА РЕГИОНАЛЬНОМ И МУНИЦИПАЛЬНОМ УРОВНЯХ

Методический сборник ВСМС

Методическое пособие Всероссийского совета местного самоуправления создано в рамках проекта «Формирование на базе региональных отделений ВСМС сети консультационных центров для обучения и консультирования глав муниципальных образований, депутатов представительных органов власти по актуальным вопросам местного самоуправления». Материалы, содержащиеся в предлагаемом сборнике, содержат обзор основных изменений, внесенных в течение последнего времени в законодательство о местном самоуправлении, о контрактной системе и закупках, земельном законодательстве. Используются данные Государственной Думы и Совета Федерации Федерального Собрания РФ, иных федеральных органов государственной власти. Приводятся примеры региональной практики применения федеральных норм, предоставленные региональными отделениями ВСМС; в необходимых случаях приводятся материалы правоприменительной практики.

Отдельный раздел посвящен особенностям ответственности должностных лиц местного самоуправления, позициям Конституционного Суда РФ по вопросам местного самоуправления. Сборник предназначен для глав муниципальных образований и депутатов представительных органов муниципальных образований, муниципальных служащих, специалистов в области местного самоуправления и государственного управления, ученых, преподавателей вузов, студентов, аспирантов, всех лиц, интересующихся местным самоуправлением. Выпуск пособия осуществлен на средства государственной поддержки, выделенные в качестве гранта в соответствии с распоряжением Президента Российской Федерации № 11-рп от 17.01.2014. Грантовое направление: «Развитие и укрепление институтов местного самоуправления». Договор о предоставлении гранта № Г-11–1/14 от 31 июля 2014 г. (руководитель проекта – С.А.Романова).

В работе над изданием принимали участие Татьяна Павловна Абазовская, Светлана Анатольевна Артемова, Татьяна Владимировна Генберт, Дмитрий Алексеевич Казначеев, Елена Анатольевна Кодина, Татьяна Валентиновна Поликашова, председатели региональных советов ВСМС, руководители региональных исполнительных комитетов ВСМС.

Обзор изменений законодательства о местном самоуправлении в 2013–2015 гг. и методические рекомендации по его реализации на региональном и муниципальном уровнях / Под ред. В.А. Холопова, Е.С. Шугриной. М., 2015 г., 175 стр.

ОГЛАВЛЕНИЕ

Предисловие Д.И.Азарова

Раздел 1. Основные изменения, внесенные в Федеральный закон от 6 октября 2013 года № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» в 2014 году. Информация о внесении изменений в законодательство о местном самоуправлении в 2014 году. По материалам Совета Федерации

Справка по вопросам заседания Совета по местному самоуправлению при Председателе Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации, 9 июля 2014 года

Справка по основным изменениям положений Федерального закона от 6 октября 2003 года № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации». По материалам Государственной Думы

Примеры региональной практики по реализации положения Федерального закона от 27 мая 2014 года № 136-ФЗ «О внесении изменений в статью 263 Федерального закона «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» и Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» в Нижегородской, Орловской, Вологодской областях и Пермском крае. По материалам, предоставленным региональными отделениями ВСМС.

Холопов В.А. Типовые вопросы и ответы

Раздел 2. Особенности правового регулирования и правоприменительной практики в сфере контрактной системы и государственных, муниципальных закупок. Информация о реализации Федерального закона от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд»

Гринев В.П. Подзаконные акты Федерального закона от 5 апреля 2013 г. № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд». Письмо ФАС России от 17.09.2014 № АЦ/37487/14 «О направлении информации»

Холопов В.А. Типовые вопросы и ответы

Раздел 3. Основные новеллы земельного законодательства. Общая информация. По материалам Совета Федерации

Холопов В.А. Типовые вопросы и ответы

Информация о реализации земельного законодатель-

ства в Ярославской области. Материалы предоставлены региональным отделением ВСМС

Раздел 4. Некоторые особенности ответственности должностных лиц местного самоуправления и судебной защиты местного самоуправления

Шугрина Е.С. Правовые позиции Конституционного Суда Российской Федерации по главе 8 конституции России «Местное самоуправление»

ПРЕДИСЛОВИЕ

Уважаемые коллеги! Вы держите в руках сборник, который подготовлен в рамках реализации проекта «Формирование на базе региональных отделений ВСМС консультационных центров для обучения глав муниципальных образований и депутатов представительных органов власти по актуальным вопросам местного самоуправления». В рамках проекта был проведен мониторинг и на основании его результатов выбраны наиболее актуальные для муниципальных властей вопросы, требующие экспертных разъяснений на примерах из муниципальной правоприменительной практики. Прежде всего, речь идет о реализации новелл федерального законодательства, которое в последние годы развивается в ускоренном темпе. Муниципальное сообщество выбрало 4 ключевые темы:

- особенности реализации Федерального закона № 136-ФЗ от 27.05.2014 «О внесении изменений в статью 26³ Федерального закона «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» и Федеральный закон «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»;

- особенности реализации Федерального закона № 44-ФЗ от 5.04.2013 «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд»;

- реализация блока новелл земельного законодательства, прежде всего — осуществление муниципальных полномочий по управлению земельными ресурсами;

- определение границ и видов ответственности глав муниципальных образований в контексте изменений законодательства, затрагивающего вопросы реализации местного самоуправления. Чтобы сборник был интересен и полезен каждому читателю, мы привлекли к работе над пособием ведущих экспертов местного самоуправления.

Профессиональные юридические комментарии они сопроводили примерами из актуальной муниципальной практики, предоставленными региональными отделениями ВСМС. Надеемся, что это методическое пособие позволит представителям органов местного самоуправления и активным гражданам расширить горизонт восприятия работы власти на местах и стимулирует активный поиск перспектив развития своих муниципалитетов, опираясь на закон и на практику коллег. Всероссийский Совет местного самоуправления объединяет профессионалов-практиков и энтузиастов местного самоуправления из многих регионов России; ВСМС сегодня представлен на всех уровнях власти и в большинстве регионов нашей страны. Я благодарю все региональные отделения ВСМС, всех, кто откликнулся на наш призыв принять участие в разработке этого сборника.

Желаю читателям пособия интересных и плодотворных идей и больших успехов в работе на благо жителей Российской Федерации!

Председатель ВСМС

Д.И.Азаров

Раздел 1. Основные изменения, внесенные в Федеральный закон от 6 октября 2013 года № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» в 2014 году.

ИНФОРМАЦИЯ О ВНЕСЕНИИ ИЗМЕНЕНИЙ В ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВО О МЕСТНОМ САМОУПРАВЛЕНИИ В 2014 ГОДУ¹

В 2014 году было принято семь федеральных законов, вносящих изменения в Федеральный закон от 6 октября 2003 года № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации». Так, например, Федеральным законом от 2 апреля 2014 года № 70-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросам участия граждан в охране общественного порядка» были скорректированы формулировки вопросов местного значения поселений и городских округов в сфере охраны общественного порядка. Федеральными законами от 21 июля 2014 года № 217-ФЗ «О внесении изменений в Жилищный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации в части законодательного регулирования отношений по найму жилых помещений жилищного фонда социального использования» и от 21 июля 2014 года № 256-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросам проведения независимой оценки качества оказания услуг организациями в сфере культуры, социального обслуживания, охраны здоровья и образования» уточнены так называемые «факультативные» полномочия органов местного самоуправления, то есть те полномочия, которые могут осуществляться ими по собственному усмотрению при соблюдении ряда условий. Федеральным законом от 4 октября 2014 года № 290-ФЗ «О внесении изменений в статьи 36 и 74¹ Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» во исполнение решения Конституционного Суда Российской Федерации была установлена норма, не допускающая проведение выборов нового главы муниципалитета до вступления в законную силу решения суда о правомерности решения представительного органа об удалении в отставку главы муниципального образования. Федеральным законом 14 октября 2014 года № 307-ФЗ «О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях и отдельные законодательные акты Российской Федерации и о признании утратившими силу отдельных положений законодательных актов Российской Федерации в связи с уточнением полномочий государственных органов и муниципальных органов в части осуществления государственного контроля (надзора) и муниципально-го контроля» исключены из перечня вопросов местного

¹ Материалы предоставлены комитетом Совета Федерации по федеративному устройству, региональной политике, местному самоуправлению и делам Севера.

значения осуществление муниципального контроля на территории особой экономической зоны. Существенные изменения в Федеральный закон «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» были внесены Федеральным законом от 27 мая 2014 года № 136-ФЗ «О внесении изменений в статью 26³ Федерального закона «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» и Федеральный закон «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (далее – Федеральный закон № 136-ФЗ) и Федеральным законом от 23 июня 2014 года № 165-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» и отдельные законодательные акты Российской Федерации». В частности, Федеральный закон № 136-ФЗ направлен на уточнение общих принципов организации местного самоуправления в целях приближения муниципальной власти к населению, повышения эффективности ее работы по обеспечению жизнедеятельности населения, укрепления власти на местах. Названным Федеральным законом вносятся ряд изменений в законодательство о местном самоуправлении, ключевыми из которых являются следующие:

1. Создание в соответствии с законом субъекта Российской Федерации в крупных городских округах двухуровневой модели организации местного самоуправления. С этой целью Федеральным законом вводятся два новых вида муниципальных образований: городской округ с внутригородским делением и внутригородской район, определяется перечень вопросов местного значения соответствующих муниципальных образований. В связи с введением новых типов муниципальных образований Федеральный закон предусматривает дополнение перечня возможных преобразований муниципальных образований, определяет особенности процедуры объединения и разделения внутригородских районов, присоединения поселения к городскому округу с внутригородским делением и порядок выделения из него.

2. Уточнение вопросов местного значения поселений, учитывающее организационные и финансовые возможности сельских поселений, потребности населения. Следует отметить, что Федеральным законом предусмотрено разделение перечня вопросов местного значения городского и сельского поселений. Перечень вопросов местного значения сельского поселения предлагается значительно сократить, оставив только вопросы, соизмеримые с организационными и финансовыми возможностями сельских поселений. При этом вопросы, исключаемые из перечня вопросов местного значения сельских поселений, передаются для решения органам местного самоуправления муниципального района (см. приложение 1,2).

3. Расширение сферы правового регулирования субъектом Российской Федерации вопросов организации местного самоуправления на территории соответствующего субъекта Российской Федерации. В частности, субъекты Российской Федерации будут уполномочены на:

- изменение статуса городского округа в связи с наделением его статусом городского округа с внутригородским делением либо лишением его статуса городского округа с

внутригородским делением;

- установление критериев деления городских округов с внутригородским делением на внутригородские районы;

- образование внутригородских муниципальных образований (внутригородских районов);

- определение численности депутатов представительного органа городского округа с внутригородским делением и внутригородского района;

- перераспределение полномочий между органами местного самоуправления и органами государственной власти субъекта Российской Федерации (за исключением ряда полномочий органов местного самоуправления, обеспечивающих конституционный принцип самостоятельности муниципальных образований);

- разграничение полномочий органов местного самоуправления городского округа с внутригородским делением и внутригородских районов;

- порядок избрания главы муниципального образования.

Отмеченные изменения будут способствовать наиболее полному учету специфики соответствующего субъекта Российской Федерации при организации местного самоуправления на его территории. При этом отмечается необходимость мониторинга правоприменительной практики реализации указанных положений Федерального закона в целях своевременной корректировки норм федерального законодательства в случае возникновения юридических коллизий. Федеральным законом также вносятся уточнения в порядок формирования конкурсной комиссии при наделении полномочиями главы администрации муниципального образования:

- в муниципальном районе, городском округе, городском округе с внутригородским делением, внутригородском муниципальном образовании города федерального значения половина членов конкурсной комиссии назначается представительным органом соответствующего муниципального образования, а другая половина – высшим должностным лицом субъекта Российской Федерации (руководителем высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации);

- в поселении, внутригородском районе половина членов конкурсной комиссии назначается представительным органом поселения, внутригородского района, а другая половина – главой местной администрации соответствующего муниципального района, городского округа с внутригородским делением.

Также Федеральным законом конкретизируются положения законодательства о местном самоуправлении в части организации и осуществления муниципального контроля. Федеральным законом № 136-ФЗ на субъекты Российской Федерации были возложены обязательства по принятию соответствующих нормативных актов. Такую работу субъекты должны завершить в 6-месячный срок с момента вступления в силу Федерального закона № 136-ФЗ, т.е. до 27 ноября текущего года. Комитетом Совета Федерации по федеративному устройству, региональной политике, местному самоуправлению и делам Севера были направлены запросы во все субъекты Российской Федерации с просьбой предоставить информацию о нормативных правовых актах субъектов Российской Федерации, принятых во исполнение

положений Федерального закона от 6 октября 2003 года № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» в редакции Федерального закона от 27 мая 2014 года № 136-ФЗ. На данный момент (18.12.2014) поступили ответы 79 субъектов Российской Федерации.

По полученной информации, в 77 субъектах Российской Федерации приняты нормативные акты, регламентирующие порядок формирования органов местного самоуправления, а также о закреплении полномочий за органами местного самоуправления. Анализ полученных сведений свидетельствует о применении всего спектра возможностей, предусмотренных базовым Федеральным законом о местном самоуправлении в Российской Федерации.

1. В 28 субъектах представительные органы муниципальных районов будут избираться населением непосредственно (например, Республика Башкортостан, Республика Хакасия, Чувашская Республика, Еврейская автономная, Кемеровская, Курганская, Омская, Пензенская, Смоленская области и др.). В 25 субъектах – путем делегирования представителей поселений, входящих в состав района. В 9 субъектах будут применяться схема, в соответствии с которой в ряде муниципальных образований представительный орган муниципального района будет избираться населением, в ряде – представительным органом из своего состава, в ряде – путем делегирования представителей поселений, входящих в состав района (например, Калужская область, Тюменская область, Тверская область, Республика Мордовия). В 5 субъектах Российской Федерации порядок формирования представительного органа муниципального района будет устанавливаться уставом соответствующего муниципального района.

2. В 9 субъектах главы всех типов муниципальных образований будут избираться непосредственно населением (например, в Иркутской, Кемеровской, Омской областях, Республике Хакасия, Республике Адыгея). В 29 субъектах глава муниципального образования будет избираться представительным органом из своего состава. В 26 субъектах будут применяться схема, в соответствии с которой в ряде муниципальных образований глава муниципального образования будет избираться населением, в ряде – представительным органом из своего состава. В 4 субъектах закреплён порядок избрания главы муниципального образования в соответствии с уставами муниципальных образований. В ряде субъектов и представительные органы и главы муниципальных образований будут избираться непосредственно населением на выборах. В качестве примера, такая схема по полученной информации от регионов будет применяться в Кемеровской области, Омской области, Республике Хакасия. По 11 субъектам порядок формирования представительного органа и избрания главы муниципального образования уточняется.

3. В 4 субъектах подготовлена правовая база для реализации права на изменение статуса городского округа в связи с наделением его статусом городского округа с внутригородским делением. В частности, в Республике Дагестан принят закон, определяющий форму учета мнения населения городского округа «город Махачкала» Республики Дагестан по вопросу об изменении статуса городского округа «город Махачкала» Республики Дагестан в связи с наделением его

статусом городского округа с внутригородским делением. Законом установлено, что по названному вопросу учет мнения населения осуществляется в форме публичных слушаний. Аналогичная форма учета мнения населения согласно областному закону должна применяться в Ульяновской области.

В Свердловской области принят областной закон «Об особенностях организации местного самоуправления в городских округах с внутригородским делением, расположенных на территории Свердловской области, и во внутригородских районах, расположенных в границах этих городских округов», а также «О выявлении мнения населения городского округа, расположенного на территории Свердловской области, в связи с наделением его статусом городского округа с внутригородским делением либо лишением городского округа статуса городского округа с внутригородским делением». Региональные законодатели предусмотрели несколько способов учета мнения населения: народные слушания, публичные консультации, социологические исследования. На данный момент известно, что статусом городского округа с внутригородским делением наделен один городской округ – Челябинск.

Приложение 1

Перечень вопросов местного значения сельского поселения в соответствии с Федеральным законом от 6 октября 2003 года № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»

К вопросам местного значения сельского поселения относятся:

1. Составление и рассмотрение проекта бюджета поселения, утверждение и исполнение бюджета поселения, осуществление контроля за его исполнением, составление и утверждение отчета об исполнении бюджета поселения;
2. Установление, изменение и отмена местных налогов и сборов поселения;
3. Владение, пользование и распоряжение имуществом, находящимся в муниципальной собственности поселения;
4. Обеспечение первичных мер пожарной безопасности в границах населенных пунктов поселения;
5. Создание условий для обеспечения жителей поселения услугами связи;
6. Создание условий для организации досуга и обеспечения жителей поселения услугами организаций культуры;
7. Обеспечение условий для развития на территории поселения физической культуры и массового спорта, организация проведения официальных физкультурно-оздоровительных и спортивных мероприятий поселения;
8. Формирование архивных фондов поселения;
9. Утверждение правил благоустройства территории поселения, устанавливающих в том числе требования по содержанию зданий (включая жилые дома), сооружений и земельных участков, на которых они расположены, к внешнему виду фасадов и ограждений соответствующих зданий и сооружений, перечень работ по благоустройству и периодичность их выполнения; установление порядка участия собственников зданий (помещений в них) и сооружений в благоустройстве прилегающих территорий; организация благоустройства территории поселения (включая

освещение улиц, озеленение территории, установку указателей с наименованиями улиц и номерами домов, размещение и содержание малых архитектурных форм);

10. Присвоение адресов объектам адресации, изменение, аннулирование адресов, присвоение наименований элементам улично-дорожной сети (за исключением автомобильных дорог федерального значения, автомобильных дорог регионального или межмуниципального значения, местного значения муниципального района), наименований элементам планировочной структуры в границах поселения, изменение, аннулирование таких наименований, размещение информации в государственном адресном реестре;

11. Содействие в развитии сельскохозяйственного производства, создание условий для развития малого и среднего предпринимательства;

12. Организация и осуществление мероприятий по работе с детьми и молодежью в поселении;

13. Оказание поддержки гражданам и их объединениям, участвующим в охране общественного порядка, создание условий для деятельности народных дружин.

Приложение 2

Перечень полномочий органов местного самоуправления по решению вопросов местного значения, не подлежащих перераспределению законами субъектов Российской Федерации между органами местного самоуправления и органами государственной власти субъектов Российской Федерации, в соответствии с абзацем вторым части 1.2 статьи 17 Федерального закона от 6 октября 2003 года № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»

Не допускается отнесение к полномочиям органов государственной власти субъекта Российской Федерации **полномочий органов местного самоуправления в сферах:**

- управления муниципальной собственностью,
- формирования, утверждения и исполнения местного бюджета,
- осуществления охраны общественного порядка,
- установления структуры органов местного самоуправления,
- изменения границ территории муниципального образования

А также следующих полномочий:

1. Принятие устава муниципального образования и внесение в него изменений и дополнений, издание муниципальных правовых актов;

2. Установление официальных символов муниципального образования;

7. Учреждение печатного средства массовой информации для опубликования муниципальных правовых актов, обсуждения проектов муниципальных правовых актов по вопросам местного значения, доведения до сведения жителей муниципального образования официальной информации о социально-экономическом и культурном развитии муниципального образования, о развитии его общественной инфраструктуры и иной официальной информации;

8. Осуществление международных и внешнеэкономических связей в соответствии с федеральными законами;

И полномочий, находящихся в исключительной компетенции представительного органа муниципального образования:

1. Принятие устава муниципального образования и внесение в него изменений и дополнений;

2. Утверждение местного бюджета и отчета о его исполнении;

3. Установление, изменение и отмена местных налогов и сборов в соответствии с законодательством Российской Федерации о налогах и сборах;

4. Принятие планов и программ развития муниципального образования, утверждение отчетов об их исполнении;

5. Определение порядка управления и распоряжения имуществом, находящимся в муниципальной собственности;

6. Определение порядка принятия решений о создании, реорганизации и ликвидации муниципальных предприятий, а также об установлении тарифов на услуги муниципальных предприятий и учреждений, выполнение работ, за исключением случаев, предусмотренных федеральными законами;

7. Определение порядка участия муниципального образования в организациях межмуниципального сотрудничества;

8. Определение порядка материально-технического и организационного обеспечения деятельности органов местного самоуправления;

9. Контроль за исполнением органами местного самоуправления и должностными лицами местного самоуправления полномочий по решению вопросов местного значения;

10. Принятие решения об удалении главы муниципального образования в отставку.

СПРАВКА² ПО ВОПРОСАМ ЗАСЕДАНИЯ СОВЕТА ПО МЕСТНОМУ САМОУПРАВЛЕНИЮ ПРИ ПРЕДСЕДАТЕЛЕ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ДУМЫ ФЕДЕРАЛЬНОГО СОБРАНИЯ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ, 9 ИЮЛЯ 2014 ГОДА

I. Задачи по реализации субъектами Российской Федерации положений Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (в редакции Федерального закона от 27 мая 2014 года № 136-ФЗ) в части перераспределения полномочий между органами местного самоуправления и органами государственной власти субъектов Российской Федерации

В целях совершенствования территориальных, организационных и функциональных основ местного самоуправления принят Федеральный закон от 27.05.2014 № 136-ФЗ «О внесении изменений в статью 26³ Федерального закона «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» и Федеральный закон «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (далее – Федеральный закон № 136-ФЗ).

1. В настоящее время устанавливается отдельный

² По материалам сайта <http://www.komitet4.km.duma.gov.ru/>

перечень вопросов местного значения городских и сельских поселений: 13 вопросов местного значения сельских поселений и 44 вопроса местного значения городских поселений. При этом в связи со спецификой и особенностями обеспечения жизнедеятельности населения на сельских территориях перечень вопросов местного значения сельских поселений по отношению к перечню вопросов местного значения городских поселений сокращен. Остальные вопросы местного значения, предусмотренные для городских поселений, не отнесенные к вопросам местного значения сельских поселений, на территориях сельских поселений должны решаться органами местного самоуправления соответствующих муниципальных районов. Законами субъекта Российской Федерации и принятыми в соответствии с ним уставами муниципальных районов и уставами сельских поселений можно закреплять за сельскими поселениями также другие вопросы из числа установленных вопросов местного значения городских поселений.

В настоящее время принят Федеральный закон от 23.06.2014 № 165-ФЗ, положения которого предусматривают, что до 1 января 2015 года органы местного самоуправления муниципальных районов и сельских поселений должны решать те вопросы местного значения, которые были установлены для них до дня вступления в силу Федерального закона № 136-ФЗ, в ранее действовавших нормах Федерального закона от 06.01.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации».

2. Законами субъекта Российской Федерации может осуществляться перераспределение полномочий между органами местного самоуправления и органами государственной власти субъекта Российской Федерации. Перераспределение полномочий допускается на срок не менее срока полномочий законодательного (представительного) органа государственной власти субъекта Российской Федерации. Такие законы субъекта Российской Федерации вступают в силу с начала очередного финансового года.

3. Согласно нормам Конституции Российской Федерации, перераспределение полномочий от органов государственной власти субъекта Российской Федерации органам местного самоуправления возможно только путем наделения законом субъекта Российской Федерации органов местного самоуправления отдельными государственными полномочиями с передачей необходимых для их осуществления материальных и финансовых средств, а также с учетом установленного Конституцией Российской Федерации и федеральными законами разграничения предметов ведения и полномочий Российской Федерации, субъектов Российской Федерации и муниципальных образований.

4. Предоставление возможности перераспределения полномочий органов местного самоуправления по решению вопросов местного значения путем их бессрочной передачи законом субъекта Российской Федерации органам государственной власти субъекта Российской Федерации в качестве государственных полномочий субъекта Российской Федерации фактически исключало бы из компетенции муниципальных образований часть собственных полномочий по решению вопросов местного значения, что не соответствует указанным нормам Конституции Российской Федерации и противоречило бы отраслевым федеральным

законам, устанавливающим эти полномочия именно как полномочия по решению вопросов местного значения. Указанные полномочия путем их перераспределения (но не разграничения) могут только временно передаваться от органов местного самоуправления органам государственной власти субъекта Российской Федерации без изменения их статуса 16 (что предусматривается нормами Федерального закона № 136-ФЗ от 27.05.2014) и только при наличии объективных для этого обстоятельств, критериев, уставленных законами субъектов Российской Федерации.

5. Нормы Федерального закона от 06.01.2003 № 131-ФЗ не предусматривают возможность перераспределения законами субъекта Российской Федерации полномочий по решению вопросов местного значения между органами местного самоуправления поселений, муниципальных районов и городских округов, поскольку в них идет речь только о перераспределении полномочий между органами местного самоуправления и органами государственной власти субъекта Российской Федерации

6. Учитывая, что перераспределение законами субъекта Российской Федерации полномочий между органами местного самоуправления и органами государственной власти субъекта Российской Федерации не влечет изменение их статуса (то есть в данном случае полномочия по решению вопросов местного значения не становятся государственными полномочиями субъекта Российской Федерации, а государственные полномочия субъекта Российской Федерации не становятся полномочиями по решению вопросов местного значения), не требуется внесения изменений в отраслевые федеральные законы, устанавливающие государственные полномочия субъекта Российской Федерации, а также полномочия органов местного самоуправления по решению вопросов местного значения в определенных сферах общественных отношений.

II. Законодательные меры по увеличению налоговых доходов бюджетов муниципальных образований

1. В настоящее время наиболее сложным является вопрос о необходимом и достаточном финансовом обеспечении деятельности муниципальных образований. В связи с этим расширение доходной базы местных бюджетов предполагается осуществить в два этапа. В рамках реализации первого этапа перераспределения налоговых и неналоговых доходов в пользу местного самоуправления (2012–2014 гг.) Государственной Думой уже приняты определенные законодательные инициативы, предусматривающие:

- зачисление поступлений от налога, взимаемого в виде стоимости патента в связи с применением упрощенной системы налогообложения в местные бюджеты в размере 100% доходов соответственно;

- увеличение нормативов отчислений от единого сельскохозяйственного налога в бюджеты поселений и муниципальных районов до 50% доходов соответственно, а также ряд других мер по пополнению доходной базы местных бюджетов.

Второй этап, в рамках которого Правительство Российской Федерации планирует обеспечить укрепление доходной базы местных бюджетов, должен осуществляться в течение 2015–2018 гг. В рамках реализации этого этапа Правительством Российской Федерации было предложено

решить вопрос:

- о зачислении в местные бюджеты части отчислений от налога, взимаемого в связи с применением упрощенной системы налогообложения;

- о введении местного транспортного налога в отношении физических лиц, на которых зарегистрированы транспортные средства, признаваемые объектом налогообложения.

Самым крупным налоговым доходом для местных бюджетов является налог на доходы физических лиц. Полагаем, что необходимо увеличить в Бюджетном кодексе Российской Федерации долю поступлений в местные бюджеты от налога на доходы физических лиц. Кроме того, в настоящее время Правительство Российской Федерации прорабатывает вопрос о подготовке очередных законодательных инициатив, предусматривающих поэтапную отмену иных льгот по региональным и местным налогам, установленных федеральным законодательством.

2. В целях реализации положений Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ (в редакции Федерального закона № 136-ФЗ) необходимо проработать вопрос о внесении соответствующих изменений в Бюджетный и Налоговый кодексы Российской Федерации, предусматривающих:

- установление принципов разграничения полномочий между органами местного самоуправления городских округов с внутригородским делением и внутригородских районов по установлению и введению в действие местных налогов;

- установление принципов разграничения доходов и формирования межбюджетных отношений между городскими округами с внутригородским делением и внутригородскими районами, а также между данными муниципальными образованиями и субъектами Российской Федерации и проработать вопрос об установлении особенностей закрепления за бюджетами внутригородских районов собственных источников доходов, необходимых для решения закрепленных за ними полномочий и вопросов местного значения;

- включение в структуру бюджетной системы городских округов с внутригородским делением и бюджетов внутригородских районов, а также определение правовых основ составления и рассмотрения проектов местных бюджетов таких муниципальных образований, утверждения и исполнения указанных бюджетов и осуществления контроля за их исполнением;

- уточнение принципов выравнивания уровня бюджетной обеспеченности муниципальных районов, городских, сельских поселений из бюджетов вышестоящего уровня, а также закрепление за муниципальными районами дополнительных источников доходов в связи с сокращением перечня вопросов местного значения сельских поселений по отношению к городским поселениям, а также отнесением к компетенции муниципальных районов решение иных вопросов местного значения на территориях сельских поселений, предусмотренных для городских поселений.

3. В целях расширения доходной базы местных бюджетов и укрепления финансовой самостоятельности муниципальных образований проработать вопрос о внесении изменений в Налоговый кодекс Российской Федерации, предо-

ставляющих право органам местного самоуправления на введение ряда местных сборов, в том числе:

сбора с юридических лиц и индивидуальных предпринимателей за право размещения объектов торговли в границах муниципальных образований в целях благоустройства соответствующих территорий;

сбора с юридических лиц и индивидуальных предпринимателей за право нахождения объектов торговли в границах муниципальных образований в течение определенного периода времени, определяемом в соответствии с федеральным законом, в целях благоустройства соответствующих территорий;

сбора за выдачу лицензии на добычу (в определенных объемах) общераспространенных полезных ископаемых (песок, гравий, глина, торф, а также других, определяемых законом субъекта Российской Федерации);

сбора за выдачу разрешения на парковку автотранспорта в местах, в которых стоянка запрещена, определяемых муниципальными правовыми актами в соответствии с перечнем, установленным федеральным законом;

сбора за право использования местной символики;

курортного сбора с собственников гостиниц и туристических объектов в курортных местностях в целях благоустройства соответствующих территорий;

сбора за право использования участков недр для строительства и эксплуатации подземных сооружений местного значения;

ежегодного сбора за право размещения мусорных полигонов и объектов мусоропереработки.

4. В целях увеличения доходов субъектов Российской Федерации и местных бюджетов, а также укрепления финансовой самостоятельности субъектов Российской Федерации и муниципальных образований проработать вопрос о внесении изменений в Налоговый кодекс Российской Федерации, предоставляющих право субъектам Российской Федерации на введение регионального налога с продаж по ставке 3 процента с объекта налогообложения с разделением её на региональную и муниципальную ставку соответственно 2 процента и 1 процент, доходы от которых будут зачисляться в бюджеты субъектов Российской Федерации и местные бюджеты.

5. В целях реализации положений Федерального закона № 131-ФЗ (в редакции Федерального закона № 136-ФЗ), предусматривающих возможность законами субъекта Российской Федерации осуществлять перераспределение полномочий между органами местного самоуправления и органами государственной власти субъекта Российской Федерации, необходимо проработать вопрос о внесении необходимых изменений в Бюджетный кодекс Российской Федерации, определяющих принципы финансового обеспечения указанных полномочий.

**СПРАВКА ПО ОСНОВНЫМ ИЗМЕНЕНИЯМ
ПОЛОЖЕНИЙ ФЕДЕРАЛЬНОГО ЗАКОНА
ОТ 6 ОКТЯБРЯ 2003 ГОДА № 131-ФЗ
«ОБ ОБЩИХ ПРИНЦИПАХ ОРГАНИЗАЦИИ
МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ
В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ»³**

³ По материалам сайта <http://www.komitet4.km.duma.gov.ru/>

Нормами Федерального закона «О внесении изменений в статью 263 Федерального закона «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» и Федеральный закон «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (далее — Федеральный закон) уточняется ряд общих принципов организации местного самоуправления в Российской Федерации.

1. Изменения территориальных основ местного самоуправления

Согласно данному Федеральному закону, двухуровневую модель организации местного самоуправления предлагается распространить на крупные городские округа. Для этого вводятся два новых вида муниципальных образований: городской округ с внутригородским делением и внутригородской район (помимо пяти существующих — городские, сельские поселения, городские округа, муниципальные районы, внутригородские муниципальные образования городов федерального значения). Городской округ с внутригородским делением — городской округ, в котором в соответствии с законом субъекта Российской Федерации образованы внутригородские районы как внутригородские муниципальные образования; Внутригородской район — внутригородское муниципальное образование на части территории городского округа с внутригородским делением, в границах которой местное самоуправление осуществляется населением непосредственно и (или) через выборные и иные органы местного самоуправления.

Критерии для деления городских округов с внутригородским делением на внутригородские районы устанавливаются законами субъекта Российской Федерации и уставом городского округа с внутригородским делением. Необходимо учитывать, что преобразование обычных городских округов в городские округа с внутригородским делением будет осуществляться законами соответствующих субъектов Российской Федерации и осуществляться в только в тех случаях, когда по усмотрению соответствующих субъектов Российской Федерации для этого возникнет объективная необходимость. В связи с предусмотренными изменениями в системе организации местного самоуправления законопроектом предлагается установить порядок и расширить перечень случаев преобразования муниципальных образований: изменение статуса городского округа в связи с наделением его статусом городского округа с внутригородским делением либо лишением его статуса городского округа с внутригородским делением, присоединение поселения к городскому округу с внутригородским делением и выделение внутригородского района из городского округа с внутригородским делением, изменение статуса городского поселения в связи с наделением его статусом сельского поселения и изменение статуса сельского поселения в связи с наделением его статусом городского поселения.

Следует отметить, что изменение статуса городского поселения в связи с наделением его статусом сельского поселения и изменение статуса сельского поселения в связи с наделением его статусом городского поселения имеет существенное значение для населения соответствующих муниципальных образований, поскольку от данного статуса зависит не только установление того ли иного перечня

вопросов местного значения поселения, решение которых обеспечивает жизнедеятельность населения данного муниципального образования, особенностей формирования (избрания) органов местного самоуправления поселений, но и действие ряда льгот и преференций, установленных законодательством Российской Федерации для отдельных категорий граждан. В связи с этим, согласно Федеральному закону, такое изменение статуса поселения отнесено к одному из видов преобразования муниципальных образований, которое должно осуществляться с согласия населения соответствующего муниципального образования, выраженного путем голосования, и по установленной федеральным законом для преобразований муниципалитетов процедуре.

2. Изменение принципов формирования органов местного самоуправления

Согласно нормам Федерального закона «О внесении изменений в Федеральный закон «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», представительный орган муниципального района в соответствии с законом субъекта Российской Федерации и уставом муниципального района:

1) может состоять из глав поселений, входящих в состав муниципального района, и из депутатов представительных органов указанных поселений, избираемых представительными органами поселений из своего состава в соответствии с равной независимо от численности населения поселения нормой представительства.

2) может избираться на муниципальных выборах на основе всеобщего равного и прямого избирательного права при тайном голосовании.

В первом случае по общему правилу норма представительства поселений независимо от их численности в представительном органе муниципального района должна быть равной. В то же время законом субъекта Российской Федерации и в соответствии с ним уставом муниципального района и уставами поселений может быть установлена норма представительства поселений, входящих в состав муниципального района, в представительном органе данного муниципального района исходя из численности населения поселения. При этом данная норма не может превышать одну треть от установленной численности представительного органа указанного муниципального района. Во втором случае число депутатов, избираемых от одного поселения, не может превышать две пятые от установленной численности представительного органа муниципального района. В соответствии с нормами данного Федерального закона представительный орган городского округа с внутригородским делением в соответствии с законом субъекта Российской Федерации и уставом соответствующего муниципального образования:

1) может формироваться путем избрания из состава представительных органов внутригородских районов в соответствии с равной независимо от численности населения внутригородских районов нормой представительства. Законом субъекта Российской Федерации и в соответствии с ним уставом городского округа с внутригородским делением и уставами внутригородских районов может быть установлена норма представительства внутригородских районов, входящих в состав городского округа с внутригородским делением, в представительном органе данного городского

округа исходя из численности населения внутригородских районов. При этом норма представительства одного внутригородского района, входящего в состав городского округа с внутригородским делением, не может превышать одну треть состава представительного органа указанного городского округа;

2) может избираться на муниципальных выборах на основе всеобщего равного и прямого избирательного права при тайном голосовании.

Нормы указанного Федерального закона также предусматривают, что глава муниципального образования в соответствии с законом субъекта Российской Федерации и уставом муниципального образования:

1) избирается на муниципальных выборах либо представительным органом муниципального образования из своего состава.

2) в случае избрания на муниципальных выборах либо входит в состав представительного органа муниципального образования с правом решающего голоса и исполняет полномочия его председателя, либо возглавляет местную администрацию;

3) в случае избрания представительным органом муниципального образования исполняет полномочия его председателя;

4) не может одновременно исполнять полномочия председателя представительного органа муниципального образования и полномочия главы местной администрации.

Таким образом, упомянутым Федеральным законом предусматривается возможность избрания депутатов представительных органов муниципальных районов, представительных органов городских округов с внутригородским делением, глав муниципальных образований на муниципальных выборах, а также осуществлять формирование в муниципальных образованиях — как одного вида, так и в отдельных муниципальных образованиях — различных вариантов структуры органов местного самоуправления в соответствии с законом субъекта Российской Федерации и уставами соответствующих муниципальных образований. То есть субъект РФ может установить как полную определенность структуры органов местного самоуправления в соответствующих видах или в отдельных муниципальных образованиях, так дать и вариативный подход, оставив окончательное решение за муниципальным образованием (через принятие соответствующих положений устава).

В муниципальном районе, городском округе, городском округе с внутригородским делением, во внутригородском муниципальном образовании города федерального значения половина членов конкурсной комиссии по отбору кандидатов на назначение на должность главы местной администрации должна будет назначаться представительным органом соответствующего муниципального образования, а другая половина — высшим должностным лицом субъекта Российской Федерации (руководителем высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации). В поселении, во внутригородском районе половина членов конкурсной комиссии по отбору кандидатов на назначение на должность главы местной администрации должна будет назначаться представительным органом поселения, внутригородского района, а другая половина — главой местной администрации соответствующего муници-

пального района, городского округа с внутригородским делением.

3. Изменение компетенции муниципальных районов и сельских поселений по решению вопросов местного значения, расширение полномочий субъектов Российской Федерации по определению пределов компетенции муниципальных образований

В Федеральном законе установлены случаи, когда субъектам Российской Федерации предоставляется возможность изменять перечни вопросов местного значения муниципальных образований, установленные нормами Федерального закона № 131-ФЗ, а также перераспределять полномочия между органами местного самоуправления и органами государственной власти субъектов Российской Федерации.

1. В Федеральном законе устанавливается отдельный перечень вопросов местного значения городских и сельских поселений. При этом в связи со спецификой и особенностями обеспечения жизнедеятельности населения на сельских территориях в Федеральном законе № 131-ФЗ перечень вопросов местного значения сельских поселений по отношению к перечню вопросов местного значения городских поселений предлагается сократить. Иные вопросы местного значения, установленные Федеральным законом № 131-ФЗ для поселений и не отнесенные к вопросам местного значения сельских поселений в соответствии с Федеральным законом № 131-ФЗ, на территории сельских поселений будут осуществляться органами местного самоуправления соответствующих муниципальных районов.

В сельских поселениях органы местного самоуправления муниципальных районов смогут осуществлять полномочия по решению указанных иных вопросов местного значения, отнесенных к ведению муниципальных районов, с учетом специфики и особенностей обеспечения жизнедеятельности населения соответствующих сельских территорий. В то же время учитывая, что в настоящее время уровень социально-экономического развития сельских поселений, система организации в них местного самоуправления существенно различаются по разным субъектам Российской Федерации в Федеральном законе предоставляется возможность законами субъекта Российской Федерации и принятыми в соответствии с ним уставами муниципальных районов и уставами сельских поселений закреплять за сельскими поселениями также другие вопросы из числа установленных нормами Федерального закона № 131-ФЗ вопросов местного значения городских поселений (например, утверждение правил застройки и землепользования).

2. Авторы Федерального закона исходили из того, что субъекты Российской Федерации будут принимать законы о наделении тех городских округов статусом городских округов с внутригородским делением, которые обладают высоким уровнем социально-экономического развития и в которых проживает политически активное население для введения на территориях соответствующих городских округов двухуровневой модели организации местного самоуправления. В связи с этим законами субъектов Российской Федерации предоставляется возможность устанавливать дополнительные вопросы местного значения городских округов с внутригородским делением с передачей необходимых для их осуществления материальных ресурсов и финан-

совых средств. В первую очередь, в данном случае речь идет о закреплении за данными городскими округами дополнительных вопросов местного значения, необходимых для развития их экономического и инновационного потенциала (участие в определении вопросов промышленной и научно-технической политики, здравоохранения, высшего и среднего профессионального образования и др.). Необходимо учитывать, что данные вопросы могут устанавливаться законами субъектов Российской Федерации только в сферах общественных отношений, на которые не распространяются пределы действия государственных полномочий Российской Федерации и субъектов Российской Федерации, то есть дополнительные вопросы местного значения городских округов с внутригородским делением не могут одновременно являться государственными полномочиями Российской Федерации или субъектов Российской Федерации.

3. В Федеральном законе устанавливается перечень из 13 вопросов местного значения внутригородских районов, который не является исчерпывающим. Законами субъекта Российской Федерации и уставом городского округа с внутригородским делением и принятыми в соответствии с ними уставом внутригородского района за внутригородскими районами могут закрепляться также иные вопросы из числа установленных в соответствии с Федеральным законом № 131-ФЗ вопросов местного значения городских округов. Полномочия органов местного самоуправления городского округа с внутригородским делением и органов местного самоуправления внутригородских районов по решению указанных вопросов местного значения внутригородских районов могут разграничиваться законами субъекта Российской Федерации между органами местного самоуправления городского округа с внутригородским делением и органами местного самоуправления внутригородских районов. Данная норма позволит, не нарушая единства городского хозяйства, избежать дублирования полномочий по решению вопросов местного значения городского округа с внутригородским делением и внутригородских районов, а также возможных правовых споров между органами местного самоуправления указанных муниципальных образований относительно пределов их компетенции.

4. Законами субъекта Российской Федерации предоставляется возможность осуществлять перераспределение полномочий между органами местного самоуправления и органами государственной власти субъекта Российской Федерации. Не допускается отнесение к полномочиям органов государственной власти субъекта Российской Федерации полномочий органов местного самоуправления в сферах управления муниципальной собственностью, формирования, утверждения и исполнения местного бюджета, осуществления охраны общественного порядка, установления структуры органов местного самоуправления, изменения границ территории муниципального образования, а также полномочий, отнесенных нормами Федерального закона № 131-ФЗ к исключительной компетенции представительных органов муниципальных образований.

4. Переходные положения реализации Федерального закона

1. В течение шести месяцев со дня вступления в силу Федерального закона должны быть приняты законы субъек-

тов Российской Федерации о порядке избрания или формирования представительных органов муниципального района, а также способе избрания глав муниципальных образований (далее – законы субъектов Российской Федерации).

2. В течение трех месяцев со дня вступления в силу законов субъектов Российской Федерации уставы городских округов, муниципальных районов, городских поселений приводятся в соответствие с требованиями Федерального закона 131-ФЗ (в редакции настоящего Федерального закона) и законов субъектов Российской Федерации.

3. До дня вступления в силу законов субъектов Российской Федерации в муниципальных образованиях сохраняется порядок избрания глав муниципальных образований, а также порядок формирования или избрания представительных органов муниципальных районов, действующих на день вступления в силу настоящего Федерального закона.

5. Возможные изменения в Бюджетный и Налоговый кодексы Российской Федерации в целях обеспечения реализации Федерального закона

Следует отметить, что в связи с сокращением перечня вопросов местного значения сельских поселений по отношению к городским поселениям, а также отнесением к компетенции муниципальных районов решения иных вопросов местного значения на территориях сельских поселений, не отнесенных к вопросам местного значения сельских поселений, потребуется внесение изменений в Бюджетный кодекс Российской Федерации, предусматривающих уточнение системы выравнивания уровня расчетной бюджетной обеспеченности муниципальных районов, городских, сельских поселений из бюджетов вышестоящего уровня, а также закрепление за муниципальными районами дополнительных источников доходов. В связи с установлением возможности создания городских округов с внутригородским делением и внутригородских районов потребуется регламентировать принципы формирования межбюджетных отношений между указанными муниципальными образованиями, между данными муниципальными образованиями и субъектами Российской Федерации, а также проработать вопрос об установлении порядка закрепления за внутригородскими районами своих источников доходов и объектов муниципальной собственности, необходимых для решения закрепленных за ними вопросов местного значения, путем внесения соответствующих изменений в Бюджетный кодекс Российской Федерации и Налоговый кодекс Российской Федерации.

Кроме того, предоставляется возможность перераспределять законами субъекта Российской Федерации полномочия между органами местного самоуправления и органами государственной власти субъекта Российской Федерации потребует в данном случае создание правовых механизмов по перераспределению источников доходов между бюджетами субъектов Российской Федерации и местными бюджетами в целях финансового обеспечения реализации указанных полномочий и обеспечения сбалансированности соответствующих бюджетов, правовые основы которых также должны быть определены в Бюджетном кодексе Российской Федерации.

продолжение – в следующем номере – прим. ред.

СОГЛАСНО БУКВЕ ЗАКОНА

АНАЛИТИКА, КОММЕНТАРИИ, ИНТЕРВЬЮ

РАЗВИТИЕ ПРОМЫШЛЕННЫХ ЗОН ПРЕВРАТИТСЯ В РАЗВИТИЕ ТЕРРИТОРИЙ?

А.В.Кислых, юрист, Екатеринбург

30 июня 2015 г. Государственной Думой в первом чтении был принят законопроект № 778655–6 «Об особенностях регулирования отдельных правоотношений, возникающих в связи с комплексным развитием промышленных зон, и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации», которым предусматривался порядок комплексного развития промышленных зон. Как было указано в пояснительной записке к законопроекту, на сегодняшний день в населенных пунктах России сохранилось множество территорий, занятых ранее промышленностью и сопутствующими производствами, которые вследствие частичного или полного прекращения промышленной деятельности утратили свое первоначальное промышленное значение, но при этом земельные участки и недвижимое имущество, расположенные в границах таких промышленных зон, остались фактически выведены из нормального экономического оборота и сохраняются в неизменном виде посреди меняющейся городской среды, превратившись в «ржавые линзы».

Проект федерального закона дает определение промышленной зоны и устанавливает условия, при наличии которых в отношении промышленной зоны может быть принято решение о комплексном развитии. Детально регулируется подготовительная часть процесса комплексного развития промышленной зоны – обследование и «активирование» промышленной зоны, разработка и утверждение концепции комплексного развития промышленной зоны и программы ее реализации, а также проекта планировки территории промышленной зоны. Собственникам предлагается обширное «меню» вариантов участия в процессе комплексного развития промышленной зоны, помимо обычного выкупа земельных участков и (или) объектов недвижимости, в том числе возможность участия в процессе комплексного развития промышленной зоны самостоятельно.

Отношения, связанные с комплексным развитием промышленной зоны, имеют договорный характер, поскольку каждый собственник заключает с органом местного самоуправления соглашение об участии в комплексном развитии промышленной зоны с закреплением взаимных прав



и обязанностей. При обсуждении законопроект подвергался критике. В экспертном заключении Совета при Президенте РФ по кодификации и совершенствованию гражданского законодательства отмечалось следующее: «несколько не смущаясь тем фактом, что указанные территории в подавляющем большинстве случаев находятся в частной собственности различных лиц, авторы проекта уверены, что они лучше собственников сумеют «обеспечить условия инновационного промышленного развития».

Фактически собственники не вправе отказаться от навязываемых им решений по распоряжению своей собственностью. То есть по сути стороннее лицо принуждает собственников под угрозой изъятия принадлежащей им собственности к распоряжению недвижимостью в той форме, которую укажет собственникам это стороннее лицо. Комитет Госдумы по земельным отношениям и строительству в своем заключении также отметил, что идея о создании для решения данной проблемы особого, не подчиняющегося общей системе законодательного регулирования, режима регулирования отношений с собственниками объектов недвижимости, расположенных в границах промышленной зоны, нуждается в дополнительном обсуждении.

В официальном отзыве Правительства РФ указывалось на целесообразность дополнить законопроект положениями, устанавливающими порядок выявления и учета мнения правообладателей недвижимости о планируемом развитии территории. Летом Правительством РФ был подготовлен пакт поправок, которыми законопроект излагается полностью в новой редакции (текст поправок – [насылае http://regulation.gov.ru/projects#npa=37538](http://regulation.gov.ru/projects#npa=37538)). Эти поправки, вероятно, появились на свет на основе законопроекта «О развитии территорий», который выносился на общественное обсуждение весной 2015 г., но по каким-то причинам не был внесен в Государственную

Думу (с текстом законопроекта можно ознакомиться здесь <http://regulation.gov.ru/Files/GetFile?fileid=844081b4-d141-4bc9-8ee4-768978a82745>).

Поправками меняется наименование законопроекта. Из него исчезло упоминание о промышленных зонах, в новой

редакции он будет называться «Об особенностях регулирования отдельных правоотношений, возникающих в связи с развитием территорий, и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации». Предполагается, что закон не будет применяться к отношениям, возникающим в связи с заключением договоров об освоении территории в целях строительства жилья экономического класса, договоров об освоении территории в целях строительства и эксплуатации наемных домов. Решение о развитии территории может быть принято уполномоченным органом по собственной инициативе в отношении земельных участков и (или) земель, расположенных в границах элемента планировочной структуры или его части, если в отношении указанного элемента планировочной структуры приняты правила землепользования и застройки, предусматривающие развитие территории. С заявлением о принятии решения о развитии иной территории вправе обратиться любой из собственников объектов недвижимости, находящейся в пределах элемента планировочной структуры, предлагаемого к развитию, либо любое заинтересованное юридическое или физическое лицо в отношении незастроенной территории.

Решение о развитии территории по общему правилу принимается после проведения слушаний. Указанные слушания не являются аналогом проводимых в настоящее время публичных слушаний, поскольку имеют ограниченный круг участников (правообладатели объектов недвижимости), могут проводиться как в форме собрания, так и в форме заочного голосования. Проведение слушаний не требуется, если:

1) не менее 50% объектов капитального строительства, расположенных в границах территории, признаны аварийными и подлежащими сносу;

2) виды разрешенного использования, предельные размеры и предельные параметры земельных участков, составляющих не менее 50% от общей площади земельных участков и (или) объектов капитального строительства, составляющих не менее 50% от общей площади расположенных в границах данной территории объектов капитального строительства, не соответствуют установленному градостроительному регламенту либо ограничениям использования земельных участков и объектов капитального строительства и их использование опасно для жизни или здоровья человека, для окружающей среды, объектов культурного наследия.

Развитие территории считается одобренным в случае, если оно поддержано лицами, которым принадлежит

недвижимое имущество, кадастровая стоимость которого превышает кадастровую стоимость недвижимого имущества лиц, не поддерживавших развитие территории. Решение слушаний носит обязательный характер и является основанием для принятия или непринятия решения о развитии территории. Законопроектом предусматривается порядок проведения аукциона на заключение договора о развитии территории, устанавливаются существенные условия договора о развитии территории. Лицом, обеспечивающим развитие территории в соответствии с договором о развитии территории, является основной застройщик. Основным застройщиком по договору о развитии территории вправе быть:

- лицо, признанное победителем аукциона на право заключения договора о развитии территории, или лицо, подавшее единственную заявку на участие в этом аукционе, или заявитель, признанный единственным участником такого аукциона, или единственный принявший участие в аукционе его участник;

- собственник либо арендатор (либо несколько собственников либо арендаторов) земельных участков, общая площадь которых составляет более половины территории, подлежащей развитию (за исключением случаев, когда земельные участки находятся в государственной или муниципальной собственности).

Для решения отдельных задач, связанных с развитием территории, допускается создание уполномоченным органом специализированной организации. Собственники объектов недвижимого имущества, расположенных в границах территории, вправе принять участие в реализации такого решения в форме заключения соглашения о совместном развитии территории либо соглашения об участии в развитии территории. В случаях, если собственником объектов недвижимого имущества не выбрана форма участия в развитии территории, основной застройщик, уполномоченный орган либо по его поручению специализированная уполномоченная организация вправе обратиться в суд с иском о:

- принудительном перераспределении или разделе земельных участков, принадлежащих указанным собственникам;

- принудительной продаже и (или) прекращении иных прав на объекты недвижимого имущества, если указанные объекты не соответствуют требованиям градостроительного регламента и их текущее использование представляет собой опасность для жизни и здоровья людей, окружающей среды, памятников истории и культуры;



- принудительной продаже и (или) прекращении иных прав на объекты недвижимого имущества в случае неисполнения, ненадлежащего исполнения собственником объектов недвижимого имущества по своей вине его обязательств по соглашениям об участии в развитии территории или о совместном развитии территории;

- о понуждении к заключению соглашений об участии в развитии территории или о совместном развитии территории.

Также законопроектом предусмотрено, что объекты социального, коммунального и транспортного назначения в случае строительства таких объектов за счет средств частного собственника земельных участков, в отношении которых осуществляется развитие территорий, подлежат передаче в государственную или муниципальную собственность, в полномочие которых входит содержание данных объектов, а сети инженерно-технического обеспечения – в собственность организаций, осуществляющих содержание сетей инженерно-технического обеспечения, с возмещением затрат на их создание.

Вместо предполагавшегося развития неких «промышленных зон» мы можем получить закон, под действие которого может попасть любая застроенная территория. Вероятно, он будет призван заменить действующие нормы о развитии застроенных территорий. Правительством предлагается сохранить практически все то, за что критиковали первоначальную редакцию законопроекта. Хотя интересы собственников будут учитываться, но решающими будут интересы тех, чья недвижимость доро-

же. Если на одной территории будет офисный центр и хрущевка, то ее жители будут обязаны подчиняться решениям более богатого соседа, решившего поразвивать территорию. Предлагаются даже механизмы принуждения собственников участвовать в «развитии» территории, которое может быть и не обусловлено ни объективными причинами, ни публичными интересами.

Конституционный Суд РФ в постановлении от 05.07.2001 № 11-П сформулировал позицию, согласно которой принятие акта последовательно в каждом из трех чтений – при их различном назначении в едином нормотворческом процессе – является также гарантией учета исходной позиции субъектов законодательной инициативы, поскольку изменение концепции акта не может происходить на этапе внесения поправок к нему, чтобы имеющие принципиальное значение изменения не появлялись в результате случайных, не связанных с обсуждением концепции решений. Хотя, как показывает практика, законодатели очень часто игнорируют эту позицию. Пока в открытых источниках нет информации об официальном внесении поправок. Будем надеяться, что при рассмотрении законопроекта во втором чтении будут приняты более адекватные варианты учёта мнения всех собственников.

[Http://zakon.ru/blog/2015/9/11/razvitie_promyshlennyx_zon_prevratitsya_v_razvitie_territorij](http://zakon.ru/blog/2015/9/11/razvitie_promyshlennyx_zon_prevratitsya_v_razvitie_territorij)



ФЕДЕРАЛЬНЫЕ ЗАКОНЫ

Федеральный закон от 4 июня 2014 г. №146-ФЗ

«О внесении изменений в Федеральный закон «Об обеспечении конституционных прав граждан Российской Федерации избирать и быть избранными в органы местного самоуправления» и Федеральный закон «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации»

Принят Государственной Думой 23 мая 2014 года

Одобрен Советом Федерации 28 мая 2014 года

Статья 1

Внести в приложение к Федеральному закону от 26 ноября 1996 года №138-ФЗ «Об обеспечении конституционных прав граждан Российской Федерации избирать и быть избранными в органы местного самоуправления» (Собрание законодательства Российской Федерации, 1996, №49, ст. 5497; 1998, №26, ст. 3005; 2006, №29, ст. 3125; 2009, №45, ст. 5268) следующие изменения:

1) часть первую статьи 3 дополнить предложением следующего содержания: «Граждане Российской Федерации голосуют на выборах депутатов представительных органов местного самоуправления и выборных должностных лиц местного самоуправления за кандидата, кандидатов (список кандидатов) или против всех кандидатов (против всех списков кандидатов).»;

2) часть вторую статьи 35 изложить в следующей редакции:

«Избирательный бюллетень содержит в алфавитном порядке фамилии, имена, отчества всех зарегистрированных по округу кандидатов и данные каждого кандидата, включающие его фамилию, имя, отчество, дату рождения, место работы, занимаемую должность (род занятий), место жительства, а также сведения о том, кем выдвинут кандидат. Справа от указанных в бюллетене сведений о каждом зарегистрированном кандидате, от наименования избирательного объединения помещается пустой квадрат. В конце перечня зарегистрированных кандидатов, наименований избирательных объединений помещается строка «Против всех кандидатов» («Против всех списков кандидатов») с расположенным справа от нее пустым квадратом.»;

3) часть шестую статьи 36 изложить в следующей редакции:

«Голосование проводится путем внесения избирателем в избирательный бюллетень любого знака в квадрат (квадраты), относящийся (относящиеся) к кандидату (кандидатам) или списку кандидатов, в пользу которого (которых) сделан выбор, либо к позиции «Против всех кандидатов» («Против всех списков кандидатов»).»;

4) в статье 37:

а) части пятую – седьмую изложить в следующей редакции:

«Далее председатель и члены участковой избирательной комиссии вскрывают переносные избирательные ящики. Проверяется соответствие количества обнаруженных в них избирательных бюллетеней количеству письменных заявлений избирателей. В случае, если количество избирательных бюллетеней установленного образца превышает количество письменных заявлений избирателей, результаты голосования по письменным заявлениям избирателей с помощью переносных ящиков признаются недействительными. Каждый избирательный бюллетень подписывается двумя членами избирательной комиссии с отметкой «недействительный бюллетень по голосованию с помощью переносного избирательного ящика». Указанная запись вносится на лицевой стороне каждого из этих бюллетеней на квадратах, расположенных справа от данных баллотирующихся кандидатов (списков кандидатов), позиции «Против всех кандидатов» («Против всех списков кандидатов»). Сведения о количестве обнаруженных избирательных бюллетеней, членах избирательной комиссии, организовавших голосование с помощью переносного избирательного ящика, присутствовавших при этом наблюдателях заносятся в специальный протокол, к которому прикладываются заявления избирателей и обнаруженные в переносном избирательном ящике избирательные бюллетени.»

Далее председатель и члены участковой избирательной комиссии вскрывают избирательные ящики, находившиеся на избирательном участке. Члены участковой комиссии сортируют избирательные бюллетени, извлеченные из переносных и стационарных ящиков для голосования, по голосам, поданным за каждого из кандидатов (каждый список кандидатов), а также по голосам, поданным против всех кандидатов (против всех списков кандидатов), одновременно отделяют бюллетени неустановленной формы и недействительные бюллетени.

Недействительные бюллетени подсчитываются и суммируются отдельно. Недействительными считаются бюллетени, которые не содержат отметок в квадратах, расположенных напротив фамилий кандидатов, наименований избирательных объединений, позиции «Против всех кандидатов» («Против всех списков кандидатов»), или в которых отметки проставлены в квадрате, расположенном напротив позиции «Против всех кандидатов» («Против всех списков кандидатов»), и хотя бы в одном из квадратов, расположенных напротив фамилий кандидатов, наименований избирательных объединений. На лицевой стороне каждого из этих бюллетеней, на квадратах, расположенных справа от данных баллотирующихся кандидатов (списков кандидатов), позиции «Против всех кандидатов» («Против всех списков кандидатов»), вносится запись о причине признания бюллетеня недействительным, которая подтверждается подписями двух членов участковой комиссии с правом решающего голоса и заверяется печатью участковой комиссии. В случае возникновения сомнений в определении волеизъявления

избирателя этот бюллетень откладывается в отдельную пачку. По окончании сортировки участковая комиссия решает вопрос о действительности всех сомнительных бюллетеней путем голосования. Бюллетень, признанный действительным или недействительным, присоединяется к соответствующей пачке бюллетеней. Недействительные бюллетени при непосредственном подсчете голосов упаковываются отдельно, печатываются и при дальнейшем подсчете не учитываются. После этого производится подсчет рассортированных бюллетеней установленной формы в каждой пачке отдельно по каждому кандидату (списку кандидатов) и позиции «Против всех кандидатов» («Против всех списков кандидатов»). При этом бюллетени подсчитываются путем перекалывания их по одному из одной части пачки в другую таким образом, чтобы лица, присутствующие при подсчете, могли увидеть отметку избирателя в каждом бюллетене. Одновременный подсчет бюллетеней из разных пачек не допускается.»;

б) абзац одиннадцатый части восьмой изложить в следующей редакции:

«фамилии и инициалы внесенных в избирательный бюллетень кандидатов, число голосов, поданных за каждого из кандидатов, число голосов, поданных против всех кандидатов (против всех списков кандидатов).»;

5) в статье 39:

а) в части второй:

в абзаце втором слово «раньше» заменить словами «раньше. По итогам повторного голосования избранным признается кандидат, получивший большее число голосов избирателей по отношению к числу голосов избирателей, полученных другим кандидатом, при условии, что число голосов избирателей, полученных кандидатом, набравшим большее число голосов, превышает число голосов избирателей, поданных против всех кандидатов.»;

абзац шестой изложить в следующей редакции:

«признает выборы несостоявшимися, если число избирателей, проголосовавших против всех кандидатов, оказалось больше, чем число избирателей, проголосовавших за кандидата, набравшего наибольшее число голосов в данном округе.»;

б) часть четвертую дополнить абзацем следующего содержания:

«число голосов избирателей, поданных против всех кандидатов.»;

б) части вторую и третью статьи 40 изложить в следующей редакции:

«Соответствующая избирательная комиссия на основании протокола об итогах голосования не позднее чем через восемь дней после выборов публикует итоги выборов по избирательному округу, а также данные о числе голосов избирателей, полученных каждым из кандидатов, и числе голосов избирателей, поданных против всех кандидатов.

Избирательная комиссия муниципального образования на основании протокола об общих итогах выборов не позднее чем через четырнадцать дней после выборов публикует общие итоги выборов, а также данные о числе голосов избирателей, полученных каждым из кандидатов (списков кандидатов), и числе голосов избирателей,

поданных против всех кандидатов (против всех списков кандидатов).»;

7) в статье 43:

а) часть первую дополнить предложением следующего содержания: «Если этот кандидат получил голосов меньше, чем было подано против всех кандидатов, то избирательная комиссия муниципального образования назначает повторные выборы по соответствующему округу.»;

б) часть вторую дополнить предложением следующего содержания: «Если этот кандидат получил голосов меньше, чем было подано против всех кандидатов, то избирательная комиссия муниципального образования назначает повторные выборы выборного должностного лица местного самоуправления.».

Статья 2

Внести в Федеральный закон от 12 июня 2002 года №67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» (Собрание законодательства Российской Федерации, 2002, №24, ст. 2253; 2003, №27, ст. 2711; 2004, №50, ст. 4950; 2005, №30, ст. 3104; 2006, №29, ст. 3124, 3125; №31, ст. 3427; №50, ст. 5303; 2009, №7, ст. 771; №14, ст. 1577; №20, ст. 2391; №23, ст. 2763; 2010, №17, ст. 1986; №23, ст. 2794; №27, ст. 3417; №41, ст. 5192; 2011, №13, ст. 1685; №25, ст. 3536; №29, ст. 4291; №30, ст. 4607; №31, ст. 4703; 2012, №19, ст. 2274, 2275; №41, ст. 5522; №43, ст. 5786; №50, ст. 6961; 2013, №14, ст. 1648; №19, ст. 2329; №43, ст. 5453; №44, ст. 5642; 2014, №6, ст. 565; №8, ст. 739; Российская газета, 2014, 7 мая) следующие изменения:

1) статью 6 дополнить предложением следующего содержания: «На выборах в органы местного самоуправления граждане Российской Федерации также могут голосовать против всех кандидатов (против всех списков кандидатов) непосредственно.»;

2) в статье 35:

а) в пункте 14¹:

абзац первый после слов «уполномоченный представитель избирательного объединения» дополнить словами «вместе с заявлением каждого кандидата, указанным в пункте 2 статьи 33 настоящего Федерального закона.»;

подпункт «б» признать утратившим силу;

б) в пункте 14³ после слов «(заверенными выписками из списка)» дополнить словами «и заявлениями кандидатов, указанными в пункте 2 статьи 33 настоящего Федерального закона.», слова «в пунктах 2 и 3» заменить словами «в пунктах 2² и 3»;

3) в статье 38:

а) пункт 1 после слов «(если иное не предусмотрено законом субъекта Российской Федерации в соответствии с пунктом 17 настоящей статьи).» дополнить словами «или (и) при наличии необходимого количества подписей депутатов представительных органов муниципальных образований и (или) избранных на муниципальных выборах глав муниципальных образований в соответствии с пунктом 17 статьи 37 настоящего Федерального закона.»;

б) подпункт «г» пункта 25 после слов «достоверных подписей» дополнить словом «избирателей.»;

4) пункт 8 статьи 63 изложить в следующей редакции:

«8. права от указанных в пунктах 5, 5¹, 5² и 6 настоящей статьи сведений о каждом зарегистрированном кандидате, от наименования избирательного объединения помещается пустой квадрат. При проведении выборов в органы местного самоуправления в конце перечня зарегистрированных кандидатов, наименований избирательных объединений помещается строка «Против всех кандидатов» («Против всех списков кандидатов») с расположенным справа от нее пустым квадратом. Законом субъекта Российской Федерации может быть предусмотрено, что на выборах в органы местного самоуправления строка «Против всех кандидатов» («Против всех списков кандидатов») в избирательном бюллетене не помещается. В этом случае положения статьи 6, пункта 7 статьи 64, пункта 15 статьи 65, подпункта «д» пункта 2 статьи 67, пунктов 12, 14, 17 и 18 статьи 68, подпункта «ж» пункта 2, пунктов 4 и 5 статьи 70, пункта 2 статьи 71 и пункта 3 статьи 72 настоящего Федерального закона, предусматривающие действия по подаче голосов избирателей против всех кандидатов (против всех списков кандидатов) и учету таких голосов, не применяются.»

5) пункт 7 статьи 64 изложить в следующей редакции:

«7. Голосование проводится путем внесения избирателем, участником референдума в избирательный бюллетень любого знака в квадрат (квадраты), относящийся (относящиеся) к кандидату (кандидатам) или списку кандидатов, в пользу которого (которых) сделан выбор, либо (на выборах в органы местного самоуправления) к позиции «Против всех кандидатов» («Против всех списков кандидатов»), а в бюллетень для голосования на референдуме или в бюллетень для голосования по одной кандидатуре в соответствии с пунктом 35 статьи 38 настоящего Федерального закона — любого знака в квадрат, относящийся к тому из вариантов волеизъявления, в отношении которого сделан выбор.»

6) в пункте 15 статьи 65 третье предложение изложить в следующей редакции: «На лицевой стороне каждого из этих бюллетеней, на квадратах, расположенных справа от данных баллотирующихся кандидатов, списков кандидатов, а на выборах в органы местного самоуправления — также позиции «Против всех кандидатов» («Против всех списков кандидатов»), на квадратах, относящихся к позициям «Да» и «Нет» («За» и «Против»), вносится запись о причине признания бюллетеня недействительным, которая подтверждается подписями двух членов участковой комиссии с правом решающего голоса и заверяется печатью участковой комиссии.»

7) абзац двенадцатый подпункта «д» пункта 2 статьи 67 изложить в следующей редакции:

«строка 12 и последующие строки: число голосов избирателей по каждой из позиций, содержащихся во всех избирательных бюллетенях, а на выборах в органы местного самоуправления по каждой из позиций, включая позицию «Против всех кандидатов» («Против всех списков кандидатов»), число голосов участников референдума по позициям «Да» и «Нет» («За» и «Против»), содержащимся в бюллетенях для голосования на референдуме.»

8) в статье 68:

а) в пункте 12 седьмое предложение изложить в следующей редакции: «На лицевой стороне каждого из этих бюллетеней, на квадратах, расположенных справа от данных баллотирующихся кандидатов (списков кандидатов), а на выборах в органы местного самоуправления также от позиции «Против всех кандидатов» («Против всех списков кандидатов»), на квадратах, относящихся к позициям «Да» и «Нет» («За» и «Против»), вносится запись о причине признания бюллетеня недействительным, которая подтверждается подписями двух членов участковой комиссии с правом решающего голоса и заверяется печатью участковой комиссии, а сами бюллетени при непосредственном подсчете голосов упаковываются отдельно, опечатываются и при дальнейшем подсчете не учитываются.»

б) в пункте 14 первое предложение изложить в следующей редакции: «Члены участковой комиссии сортируют избирательные бюллетени, извлеченные из переносных и стационарных ящиков для голосования, по голосам, поданным за каждого из кандидатов (каждый список кандидатов), а на выборах в органы местного самоуправления также по голосам, поданным против всех кандидатов (против всех списков кандидатов), по голосам, поданным по позициям «Да» и «Нет» («За» и «Против»), содержащимся в бюллетене для голосования на референдуме, одновременно отделяют бюллетени неустановленной формы и недействительные бюллетени.»

в) пункт 17 изложить в следующей редакции:

«17. Недействительные бюллетени подсчитываются и суммируются отдельно. Недействительными считаются бюллетени, которые не содержат отметок в квадратах, расположенных напротив фамилий кандидатов, наименований избирательных объединений, в квадратах, относящихся к позициям «Да» и «Нет» («За» и «Против»), или в которых число отметок в указанных квадратах превышает число отметок, установленное законом. Если на выборах в органы местного самоуправления в избирательном бюллетене помещается строка «Против всех кандидатов» («Против всех списков кандидатов»), недействительными считаются бюллетени, которые не содержат отметок в квадратах, расположенных напротив фамилий кандидатов, наименований избирательных объединений, позиции «Против всех кандидатов» («Против всех списков кандидатов»), или в которых отметки проставлены в квадрате, расположенном напротив позиции «Против всех кандидатов» («Против всех списков кандидатов»), и хотя бы в одном из квадратов, расположенных напротив фамилий кандидатов, наименований избирательных объединений, или в которых число отметок в указанных квадратах превышает число отметок, установленное законом. В случае возникновения сомнений в определении волеизъявления избирателя, участника референдума этот бюллетень откладывается в отдельную пачку. По окончании сортировки участковая комиссия решает вопрос о действительности всех сомнительных бюллетеней путем голосования, при этом на оборотной стороне бюллетеня указываются причины признания его действительным или недействительным. Эта запись подтверждается подписями двух или более членов участковой

вой комиссии с правом решающего голоса и заверяется печатью участковой комиссии. Бюллетень, признанный действительным или недействительным, присоединяется к соответствующей пачке бюллетеней. Общее число недействительных бюллетеней (с учетом числа бюллетеней, признанных недействительными в соответствии с пунктом 12 настоящей статьи и пунктом 15 статьи 65 настоящего Федерального закона) заносится в строку 10 протокола об итогах голосования и его увеличенной формы»;

г) пункт 18 изложить в следующей редакции:

«18. После этого производится подсчет рассортированных бюллетеней установленной формы в каждой пачке отдельно по каждому кандидату (списку кандидатов), а на выборах в органы местного самоуправления также по позиции «Против всех кандидатов» («Против всех списков кандидатов»), по позициям «Да» и «Нет» («За» и «Против»). При этом бюллетени подсчитываются путем перекалывания их по одному из одной части пачки в другую таким образом, чтобы лица, присутствующие при подсчете, могли увидеть отметку избирателя, участника референдума в каждом бюллетене. Одновременный подсчет бюллетеней из разных пачек не допускается. Полученные данные заносятся в строку 12 и последующие строки протокола об итогах голосования, а также его увеличенной формы»;

9) в статье 70:

а) пункт 2 дополнить подпунктом «ж» следующего содержания:

«ж) на выборах в органы местного самоуправления в одномандатном или едином избирательном округе число голосов избирателей, поданных за кандидата, набравшего наибольшее число голосов по отношению к другому кандидату (другим кандидатам), меньше, чем число голосов избирателей, поданных против всех кандидатов»;

б) пункт 4 изложить в следующей редакции:

«4. Закон, за исключением случаев, указанных в пункте 5 настоящей статьи и пункте 1 статьи 71 настоящего Федерального закона, не может содержать нормы, допускающие возможность признания неизбранным кандидата, получившего наибольшее число голосов избирателей, в случае, если выборы признаны состоявшимися и действительными»;

в) пункт 5 изложить в следующей редакции:

«5. При проведении выборов депутатов представительных органов муниципальных образований по многомандатным избирательным округам, в которых избиратель имеет число голосов, равное числу мандатов в избирательном округе, кандидат считается неизбранным, если число голосов избирателей, поданных за кандидата, меньше, чем число голосов избирателей, поданных против всех кандидатов. При проведении выборов депутатов представительных органов муниципальных образований по многомандатным избирательным округам, в которых избиратель имеет меньшее число голосов, чем число мандатов в избирательном округе, кандидат считается неизбранным, если число голосов избирателей, поданных за кандидата, меньше, чем расчетное для этого избирательного округа число голосов избирателей, поданных против всех

кандидатов. Указанное расчетное число голосов избирателей определяется как частное от деления общего числа голосов избирателей, поданных против всех кандидатов, на частное от деления числа мандатов в многомандатном избирательном округе на число голосов, которое имеет избиратель в этом избирательном округе. Если после подведения итогов голосования по многомандатным избирательным округам не все мандаты оказались замещенными, по незамещенным мандатам назначаются повторные выборы»;

10) пункт 2 статьи 71 изложить в следующей редакции:

«2. По итогам повторного голосования избранным считается кандидат, получивший при голосовании большее число голосов избирателей по отношению к числу голосов избирателей, полученных другим кандидатом. При проведении выборов в органы местного самоуправления по итогам повторного голосования избранным считается кандидат, получивший при голосовании большее число голосов избирателей по отношению к числу голосов избирателей, полученных другим кандидатом, при условии, что число голосов избирателей, полученных кандидатом, набравшим большее число голосов избирателей, больше числа голосов избирателей, поданных против всех кандидатов»;

11) пункт 3 статьи 72 изложить в следующей редакции:

«3. Официальное опубликование результатов выборов, референдума и данных о числе голосов избирателей, полученных каждым из кандидатов (списков кандидатов), а при проведении выборов в органы местного самоуправления также голосов избирателей, поданных против всех кандидатов (против всех списков кандидатов), голосов участников референдума, поданных по позициям «Да» и «Нет» («За» и «Против»), осуществляется соответствующей комиссией в порядке и сроки, которые установлены законом, но не позднее чем через один месяц со дня голосования».

Статья 3

Признать утратившим силу абзац четвертый подпункта «д» пункта 2 статьи 1 Федерального закона от 1 июля 2010 года №133-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» (Собрание законодательства Российской Федерации, 2010, №27, ст. 3417).

Статья 4

1. Настоящий Федеральный закон вступает в силу с 1 января 2015 года, за исключением пунктов 2 и 3 статьи 2 и статьи 3 настоящего Федерального закона.

2. Пункты 2 и 3 статьи 2 и статья 3 настоящего Федерального закона вступают в силу со дня официального опубликования настоящего Федерального закона.

3. Положения Федерального закона от 26 ноября 1996 года №138-ФЗ «Об обеспечении конституционных прав граждан Российской Федерации избирать и быть избранными в органы местного самоуправления» (в редакции настоящего Федерального закона) и статей 6, 63, 64, 65, 67, 68, 70, 71, 72 Федерального закона от 12 июня 2002 года №67-ФЗ «Об основных гарантиях

избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» (в редакции настоящего Федерального закона) не распространяются на правоотношения, возникшие в связи с проведением выборов в органы местного самоуправления, назначенных до дня вступления в силу настоящего Федерального закона, а также в связи с проведением соответствующих повторных и дополнительных выборов, если основные выборы в органы местного самоуправления были назначены до дня вступления в силу настоящего Федерального закона.

4. Положения статей 35 и 38 Федерального закона от 12 июня 2002 года №67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» (в редакции настоящего Федерального закона) не распространяются на правоотношения, возникшие в связи с проведением выборов, назначенных до дня вступления в силу Федерального закона от 5 мая 2014 года №95-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации».

Президент Российской Федерации В.Путин

Федеральный закон от 4 июня 2014 г. №148-ФЗ

**«О внесении изменений в Федеральный закон
«Об образовании в Российской Федерации»**

Принят Государственной Думой 23 мая 2014 года

Одобен Советом Федерации 28 мая 2014 года

Внести в Федеральный закон от 29 декабря 2012 года №273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации» (Собрание законодательства Российской Федерации, 2012, №53, ст. 7598; 2013, №23, ст. 2878) следующие изменения:

- 1) пункт 18 части 3 статьи 28 признать утратившим силу;
- 2) статью 38 изложить в следующей редакции:
«Статья 38. Одежда обучающихся. Форменная одежда и иное вещевое имущество (обмундирование) обучающихся

1. Организации, осуществляющие образовательную деятельность, вправе устанавливать требования к одежде обучающихся, в том числе требования к ее общему виду, цвету, фасону, видам одежды обучающихся, знакам отличия, и правила ее ношения, если иное не установлено настоящей статьей. Соответствующий локальный нормативный акт организации, осуществляющей образовательную деятельность, принимается с учетом мнения совета обучающихся, совета родителей, а также представительного органа работников этой организации и (или) обучающихся в ней (при его наличии).

2. Государственные и муниципальные организации, осуществляющие образовательную деятельность по образовательным программам начального общего, основного общего и среднего общего образования, устанавливают требования к одежде обучающихся в соответствии с типовыми требованиями, утвержденными уполномо-

ченными органами государственной власти субъектов Российской Федерации.

3. Обеспечение обучающихся в случаях и в порядке, которые установлены органами государственной власти субъектов Российской Федерации, одеждой обучающихся может осуществляться за счет бюджетных ассигнований бюджетов субъектов Российской Федерации.

4. Образцы и описание форменной одежды обучающихся федеральных государственных образовательных организаций, реализующих образовательные программы по специальностям и направлениям подготовки в области обороны и безопасности государства, обеспечения законности и правопорядка, в области таможенного дела, в области подготовки плавательных составов морских судов, судов внутреннего водного плавания, судов рыбопромышленного флота, летного состава воздушных судов, авиационного персонала, персонала, обеспечивающего организацию воздушного движения, обучающихся государственных общеобразовательных и профессиональных образовательных организаций, реализующих дополнительные общеобразовательные программы, имеющие целью подготовку несовершеннолетних граждан к военной или иной государственной службе, правила ношения форменной одежды и знаки различия устанавливаются учредителями указанных образовательных организаций, если иное не установлено законодательством Российской Федерации.

5. Обеспечение форменной одеждой и иным вещевым имуществом (обмундированием) обучающихся федеральных государственных образовательных организаций, указанных в части 4 настоящей статьи, осуществляется по нормам и в порядке, которые определяются их учредителями.

6. Обеспечение форменной одеждой и иным вещевым имуществом (обмундированием) обучающихся за счет бюджетных ассигнований бюджетов субъектов Российской Федерации осуществляется в случаях и в порядке, которые установлены органами государственной власти субъектов Российской Федерации, обучающихся за счет бюджетных ассигнований местных бюджетов — органами местного самоуправления;»

- 3) часть 5 статьи 86 признать утратившей силу.

Президент Российской Федерации В.Путин

Федеральный закон от 23 июня 2014 г. №165-ФЗ

**«О внесении изменений в Федеральный закон
«Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»
и отдельные законодательные акты Российской Федерации»**

Принят Государственной Думой 11 июня 2014 года

Одобен Советом Федерации 18 июня 2014 года

Статья 1

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

законодательства Российской Федерации, 2003, №40, ст. 3822; 2004, №25, ст. 2484; 2005, №1, ст. 17, 25; №30, ст. 3104; 2006, №1, ст. 9, 10; №6, ст. 636; №8, ст. 852; №23, ст. 2380; №30, ст. 3296; №31, ст. 3427, 3452; №43, ст. 4412; №50, ст. 5279; 2007, №1, ст. 21; №10, ст. 1151; №18, ст. 2117; №21, ст. 2455; №25, ст. 2977; №26, ст. 3074; №30, ст. 3801; №43, ст. 5084; №45, ст. 5430; №46, ст. 5553; 2008, №30, ст. 3616; №48, ст. 5517; №49, ст. 5744; №52, ст. 6229, 6236; 2009, №19, ст. 2280; №48, ст. 5733; №52, ст. 6441; 2010, №15, ст. 1736; №19, ст. 2291; №45, ст. 5751; №49, ст. 6409, 6411; 2011, №1, ст. 54; №17, ст. 2310; №29, ст. 4283; №30, ст. 4572, 4590, 4591, 4594, 4595; №31, ст. 4703; №48, ст. 6730; №49, ст. 7015, 7039; №50, ст. 7353; 2012, №26, ст. 3444, 3446; №27, ст. 3587; №29, ст. 3990; №31, ст. 4326; №50, ст. 6967; №53, ст. 7596; 2013, №14, ст. 1663; №19, ст. 2325, 2329, 2331; №27, ст. 3477; №43, ст. 5454; №48, ст. 6165; №52, ст. 6961, 6981, 7008; 2014, №14, ст. 1562; №22, ст. 2770) следующие изменения:

1) часть 7¹ статьи 13 после слов «в соответствии с его уставом» дополнить словами «и законом субъекта Российской Федерации»;

2) статью 13¹ дополнить частью 4 следующего содержания:

«4. В случае, если в поселении отсутствуют жители, обладающие избирательным правом, органы государственной власти субъекта Российской Федерации вправе принять решение об изменении административно-территориального устройства субъекта Российской Федерации, в результате которого происходит упразднение всех населенных пунктов, входящих в состав поселения, с последующим упразднением поселения. Упразднение поселения осуществляется законом субъекта Российской Федерации.

Территория упраздненного поселения на территориях с низкой плотностью сельского населения и в труднодоступных местностях входит в состав муниципального района в качестве межселенной территории, на иных территориях в состав поселений, имеющих общую границу с упраздняемым поселением. Отнесение территории упраздненного поселения к территориям иных поселений осуществляется законом субъекта Российской Федерации с учетом мнения населения, выраженного представительными органами данных поселений.»;

3) пункт 1 части 1 статьи 14 изложить в следующей редакции:

«1) составление и рассмотрение проекта бюджета поселения, утверждение и исполнение бюджета поселения, осуществление контроля за его исполнением, составление и утверждение отчета об исполнении бюджета поселения»;

4) в статье 15:

а) пункт 1 части 1 изложить в следующей редакции:

«1) составление и рассмотрение проекта бюджета муниципального района, утверждение и исполнение бюджета муниципального района, осуществление контроля за его исполнением, составление и утверждение отчета об исполнении бюджета муниципального района»;

б) абзац третий части 4 дополнить предложением следующего содержания: «Порядок заключения соглашений определяется уставом муниципального образования и (или) нормативными правовыми актами представи-

тельного органа муниципального образования.»;

5) часть 1 статьи 15¹ дополнить пунктом 12 следующего содержания:

«12) совершение нотариальных действий, предусмотренных законодательством, в случае отсутствия в расположенном на межселенной территории населенном пункте нотариуса.»;

6) пункт 1 части 1 статьи 16 изложить в следующей редакции:

«1) составление и рассмотрение проекта бюджета городского округа, утверждение и исполнение бюджета городского округа, осуществление контроля за его исполнением, составление и утверждение отчета об исполнении бюджета городского округа»;

7) в части 2 статьи 16¹ слова «в части 1» заменить словами «в частях 1 и 1¹»;

8) в части 2 статьи 22 слова «может проводиться» заменить словом «проводится»;

9) часть 1 статьи 25 дополнить новым вторым предложением следующего содержания: «В поселении с численностью жителей, обладающих избирательным правом, более 100 и не более 300 человек для решения вопросов местного значения в соответствии с уставом муниципального образования может проводиться сход граждан.»;

10) в части 1 статьи 25¹:

а) пункт 2 изложить в следующей редакции:

«2) в поселении, в котором полномочия представительного органа муниципального образования осуществляются сходом граждан, по вопросам изменения границ, преобразования указанного поселения»;

б) пункт 4 изложить в следующей редакции:

«4) в поселении, в котором полномочия представительного органа муниципального образования осуществляются сходом граждан, по вопросу о введении и об использовании средств самообложения граждан»;

11) в абзаце первом части 5 статьи 34 цифры «100» заменить цифрами «300»;

12) в статье 35:

а) часть 3 дополнить предложением следующего содержания: «Уставом поселения с численностью жителей более 100 и не более 300 человек может быть предусмотрено, что представительный орган не формируется и его полномочия осуществляются сходом граждан.»;

б) в части 3¹ цифры «100» заменить цифрами «300»;

в) в абзаце первом части 5¹ слова «муниципального образования района» заменить словами «муниципального образования»;

13) пункт 1 части 2 статьи 36 изложить в следующей редакции:

«1) избирается на муниципальных выборах либо представительным органом муниципального образования из своего состава. В поселении, в котором полномочия представительного органа муниципального образования осуществляются сходом граждан, глава муниципального образования избирается на сходе граждан и исполняет полномочия главы местной администрации»;

14) в статье 40:

а) в пункте 2 части 7 слова «состоять членом управления» заменить словами «состоять членом органа управления»;

б) в части 7¹ слова «выборное должностное лицо органа местного самоуправления» заменить словами «выборное должностное лицо местного самоуправления»;

15) в статье 44:

а) пункт 9 части 1 изложить в следующей редакции:

«9) порядок составления и рассмотрения проекта местного бюджета, утверждения и исполнения местного бюджета, осуществления контроля за его исполнением, составления и утверждения отчета об исполнении местного бюджета в соответствии с Бюджетным кодексом Российской Федерации»;

б) в части 3 слова «а в поселениях с численностью жителей, обладающих избирательным правом, не более 100 человек» заменить словами «а в поселениях, в которых полномочия представительного органа осуществляются сходом граждан»;

16) в части 2 статьи 47 слова «Муниципальные правовые акты» заменить словами «Муниципальные нормативные правовые акты»;

17) статью 52 изложить в следующей редакции:

«Статья 52. Местные бюджеты»

1. Каждое муниципальное образование имеет собственный бюджет (местный бюджет).

Бюджет муниципального района (районный бюджет) и свод бюджетов городских и сельских поселений, входящих в состав муниципального района (без учета межбюджетных трансфертов между этими бюджетами), образуют консолидированный бюджет муниципального района.

В качестве составной части бюджетов городских и сельских поселений могут быть предусмотрены сметы доходов и расходов отдельных населенных пунктов, других территорий, не являющихся муниципальными образованиями. Порядок составления, утверждения и исполнения указанных смет определяется органами местного самоуправления соответствующих поселений самостоятельно с соблюдением требований, установленных Бюджетным кодексом Российской Федерации.

2. Составление и рассмотрение проекта местного бюджета, утверждение и исполнение местного бюджета, осуществление контроля за его исполнением, составление и утверждение отчета об исполнении местного бюджета осуществляются органами местного самоуправления самостоятельно с соблюдением требований, установленных Бюджетным кодексом Российской Федерации.

3. Бюджетные полномочия муниципальных образований устанавливаются Бюджетным кодексом Российской Федерации.

4. Территориальные органы федерального органа исполнительной власти, уполномоченного по контролю и надзору в области налогов и сборов, предоставляют финансовым органам муниципальных образований информацию о начислении и об уплате налогов и сборов, подлежащих зачислению в бюджеты соответствующих муниципальных образований, в порядке, установленном Правительством Российской Федерации.

В случае, если местная администрация муниципального района осуществляет полномочия местной администрации поселения, являющегося административным центром муниципального района, в соответствии с абза-

цем третьим части 2 статьи 34 настоящего Федерального закона, территориальный орган федерального органа исполнительной власти, уполномоченного по контролю и надзору в области налогов и сборов, предоставляет финансовому органу данного муниципального района информацию о начислении и об уплате налогов и сборов, подлежащих зачислению в бюджет указанного поселения, в порядке, установленном Правительством Российской Федерации.

5. Руководитель финансового органа муниципального образования назначается на должность из числа лиц, отвечающих квалификационным требованиям, установленным уполномоченным Правительством Российской Федерации федеральным органом исполнительной власти.

6. Проект местного бюджета, решение об утверждении местного бюджета, годовой отчет о его исполнении, ежеквартальные сведения о ходе исполнения местного бюджета и о численности муниципальных служащих органов местного самоуправления, работников муниципальных учреждений с указанием фактических затрат на их денежное содержание подлежат официальному опубликованию.

Органы местного самоуправления поселения обеспечивают жителям поселения возможность ознакомиться с указанными документами и сведениями в случае невозможности их опубликования»;

18) статью 53 изложить в следующей редакции:

«Статья 53. Расходы местных бюджетов»

1. Формирование расходов местных бюджетов осуществляется в соответствии с расходными обязательствами муниципальных образований, устанавливаемыми и исполняемыми органами местного самоуправления данных муниципальных образований в соответствии с требованиями Бюджетного кодекса Российской Федерации.

2. Исполнение расходных обязательств муниципальных образований осуществляется за счет средств соответствующих местных бюджетов в соответствии с требованиями Бюджетного кодекса Российской Федерации.»;

19) статью 55 изложить в следующей редакции:

«Статья 55. Доходы местных бюджетов»

Формирование доходов местных бюджетов осуществляется в соответствии с бюджетным законодательством Российской Федерации, законодательством о налогах и сборах и законодательством об иных обязательных платежах.»;

20) статьи 57, 58, 59 признать утратившими силу;

21) статью 60 изложить в следующей редакции:

«Статья 60. Выравнивание бюджетной обеспеченности поселений»

Выравнивание бюджетной обеспеченности поселений осуществляется путем предоставления бюджетам поселений дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности поселений из бюджета субъекта Российской Федерации или из бюджета муниципального района в случае наделения законом субъекта Российской Федерации органов местного самоуправления муниципального района полномочиями органов государственной власти субъекта Российской Федерации по расчету и предостав-

лению дотаций бюджетам поселений за счет средств бюджета субъекта Российской Федерации в соответствии с Бюджетным кодексом Российской Федерации и принимаемыми в соответствии с ним законами субъекта Российской Федерации, а также дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности поселений из бюджета муниципального района в соответствии с Бюджетным кодексом Российской Федерации и принимаемыми в соответствии с ним законами субъекта Российской Федерации и нормативными правовыми актами представительного органа муниципального района»;

22) статью 61 изложить в следующей редакции:

«Статья 61. Выравнивание бюджетной обеспеченности муниципальных районов (городских округов)

Выравнивание бюджетной обеспеченности муниципальных районов (городских округов) осуществляется путем предоставления бюджетам муниципальных районов (городских округов) дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности муниципальных районов (городских округов) из бюджета субъекта Российской Федерации в соответствии с Бюджетным кодексом Российской Федерации и принимаемыми в соответствии с ним законами субъекта Российской Федерации.»;

23) статью 62 признать утратившей силу;

24) статью 63 изложить в следующей редакции:

«Статья 63. Предоставление субвенций местным бюджетам на осуществление органами местного самоуправления государственных полномочий

1. Финансовое обеспечение расходных обязательств муниципальных образований, возникающих при выполнении государственных полномочий Российской Федерации, переданных для осуществления органам местного самоуправления, осуществляется за счет средств федерального бюджета путем предоставления субвенций местным бюджетам из бюджета субъекта Российской Федерации в соответствии с Бюджетным кодексом Российской Федерации.

Субвенции на осуществление переданных органам местного самоуправления государственных полномочий Российской Федерации предоставляются из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации в целях их распределения между местными бюджетами на указанные цели в соответствии с Бюджетным кодексом Российской Федерации.

2. Финансовое обеспечение расходных обязательств муниципальных образований, возникающих при выполнении государственных полномочий субъектов Российской Федерации, переданных для осуществления органам местного самоуправления законами субъектов Российской Федерации, осуществляется за счет средств бюджетов субъектов Российской Федерации путем предоставления субвенций местным бюджетам из бюджетов субъектов Российской Федерации в соответствии с Бюджетным кодексом Российской Федерации и принимаемыми в соответствии с ним законами субъектов Российской Федерации.»;

25) дополнить статью 63¹ следующего содержания:

«Статья 63¹. Субсидии и иные межбюджетные трансферты, предоставляемые местным бюджетам из бюджетов субъектов Российской Федерации

1. В целях софинансирования расходных обязательств, возникающих при выполнении полномочий органов местного самоуправления по вопросам местного значения, из бюджета субъекта Российской Федерации предоставляются субсидии местным бюджетам в соответствии с Бюджетным кодексом Российской Федерации и принимаемыми в соответствии с ним законами субъекта Российской Федерации.

2. В случаях и порядке, установленных законами субъекта Российской Федерации в соответствии с Бюджетным кодексом Российской Федерации и принимаемыми в соответствии с ними иными нормативными правовыми актами органов государственной власти субъекта Российской Федерации, местным бюджетам могут быть предоставлены иные межбюджетные трансферты из бюджета субъекта Российской Федерации.»;

26) статью 65 изложить в следующей редакции:

«Статья 65. Субсидии, иные межбюджетные трансферты, предоставляемые из местных бюджетов

1. Законом субъекта Российской Федерации может быть предусмотрено предоставление бюджету субъекта Российской Федерации субсидий из бюджетов поселений и (или) муниципальных районов (городских округов) в соответствии с требованиями Бюджетного кодекса Российской Федерации.

2. Поселения, входящие в состав муниципального района, перечисляют в бюджет муниципального района межбюджетные субсидии на решение вопросов местного значения межмуниципального характера, определенных настоящим Федеральным законом, в случаях, установленных уставом муниципального района в соответствии с требованиями Бюджетного кодекса Российской Федерации.

3. Бюджетам поселений могут быть предоставлены иные межбюджетные трансферты из бюджета муниципального района в соответствии с требованиями Бюджетного кодекса Российской Федерации.

4. Бюджетам муниципальных районов могут быть предоставлены иные межбюджетные трансферты из бюджетов поселений в соответствии с требованиями Бюджетного кодекса Российской Федерации.»;

27) в части 4 статьи 79 слова «частями 1–3 статьи 50» заменить словами «пунктами 1–4 части 1 статьи 50».

Статья 2

Часть первую статьи 37 Основ законодательства Российской Федерации о нотариате от 11 февраля 1993 года №4462-I (Ведомости Съезда народных депутатов Российской Федерации и Верховного Совета Российской Федерации, 1993, №10, ст. 357; Собрание законодательства Российской Федерации, 2007, №1, ст. 21; 2008, №52, ст. 6236; 2011, №49, ст. 7064; 2013, №51, ст. 6699) дополнить пунктами 7–12 следующего содержания:

«7) удостоверяют факт нахождения гражданина в живых;

8) удостоверяют факт нахождения гражданина в определенном месте;

9) удостоверяют тождественность гражданина с лицом, изображенным на фотографии;

- 10) удостоверяют время предъявления документов;
- 11) удостоверяют равнозначность электронного документа документу на бумажном носителе;
- 12) удостоверяют равнозначность документа на бумажном носителе электронному документу».

Статья 3

Внести в статью 4 Федерального закона от 15 ноября 1997 года №143-ФЗ «Об актах гражданского состояния» (Собрание законодательства Российской Федерации, 1997, №47, ст. 5340; 2003, №28, ст. 2889; 2004, №35, ст. 3607; 2005, №1, ст. 25; 2006, №1, ст. 10; 2009, №52, ст. 6441; 2013, №19, ст. 2331) следующие изменения:

- 1) абзац четвертый пункта 1 после слов «органам местного самоуправления» дополнить словами «муниципальных районов, городских округов, городских, сельских поселений»;
- 2) в абзаце первом пункта 2 слова «муниципальных образований» заменить словами «муниципальных районов, городских округов, городских, сельских поселений».

Статья 4

Внести в Федеральный закон от 6 октября 1999 года №184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» (Собрание законодательства Российской Федерации, 1999, №42, ст. 5005; 2000, №31, ст. 3205; 2003, №27, ст. 2709; 2004, №50, ст. 4950; 2005, №1, ст. 17, 25; 2006, №1, ст. 10; №23, ст. 2380; №30, ст. 3287; №31, ст. 3452; №44, ст. 4537; №50, ст. 5279; 2007, №1, ст. 21; №13, ст. 1464; №21, ст. 2455; №30, ст. 3747, 3805, 3808; №43, ст. 5084; №46, ст. 5553; 2008, №29, ст. 3418; №30, ст. 3613, 3616; №48, ст. 5516; №52, ст. 6236; 2009, №48, ст. 5711; №51, ст. 6163; 2010, №15, ст. 1736; №31, ст. 4160; №41, ст. 5190; №46, ст. 5918; №47, ст. 6030, 6031; №49, ст. 6409; №52, ст. 6984; 2011, №17, ст. 2310; №27, ст. 3881; №29, ст. 4283; №30, ст. 4572, 4590, 4594; №48, ст. 6727, 6732; №49, ст. 7039, 7042; №50, ст. 7359; 2012, №10, ст. 1158, 1163; №18, ст. 2126; №19, ст. 2274; №31, ст. 4326; №50, ст. 6957, 6967; №53, ст. 7596; 2013, №14, ст. 1663; №19, ст. 2331; №23, ст. 2875, 2876, 2878; №27, ст. 3470, 3477; №40, ст. 5034; №43, ст. 5454; №48, ст. 6165; №51, ст. 6679, 6691; №52, ст. 6981, 7010; 2014, №11, ст. 1093; №14, ст. 1562; №22, ст. 2770) следующие изменения:

- 1) пункт 3¹ статьи 26³ изложить в следующей редакции:
«3¹. По вопросам, указанным в пункте 2 настоящей статьи, органы государственной власти субъекта Российской Федерации имеют право принимать законы и иные нормативные правовые акты вне зависимости от наличия в федеральных законах положений, устанавливающих указанное право, а также принимают государственные программы субъекта Российской Федерации в соответствии с требованиями бюджетного законодательства Российской Федерации»;

- 2) пункт 1 статьи 29¹ изложить в следующей редакции:

«1. Должностные лица органов исполнительной власти субъекта Российской Федерации несут предусмотренную федеральными законами и законами субъекта Российской Федерации ответственность, в том числе за недо-

стижение запланированных результатов социально-экономического развития субъекта Российской Федерации, включая установленные государственными программами субъекта Российской Федерации показатели эффективности их реализации.»

Статья 5

Статью 4 Федерального закона от 27 мая 2014 года №136-ФЗ «О внесении изменений в статью 26³ Федерального закона «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» и Федеральный закон «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (Собрание законодательства, 2014, №22, ст. 2770) дополнить частью 5 следующего содержания:

«5. До 1 января 2015 года органы местного самоуправления муниципальных районов и сельских поселений осуществляют решение вопросов местного значения муниципальных районов и поселений в соответствии с положениями части 1 статьи 14 и части 1 статьи 15 Федерального закона от 6 октября 2003 года №131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» в редакции, действовавшей до дня вступления в силу настоящего Федерального закона.»

Статья 6

Пункт 1 статьи 18 Федерального закона от 7 мая 2013 года №104-ФЗ «О внесении изменений в Бюджетный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с совершенствованием бюджетного процесса» (Собрание законодательства Российской Федерации, 2013, №19, ст. 2331) признать утратившим силу.

Статья 7

1. Положения пункта 3¹ статьи 26³ и пункта 1 статьи 29¹ Федерального закона от 6 октября 1999 года №184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» (в редакции настоящего Федерального закона) применяются к правоотношениям, возникающим при составлении и исполнении бюджетов субъектов Российской Федерации начиная с бюджетов на 2016 год и на плановый период 2017 и 2018 годов.

2. Со дня вступления в силу настоящего Федерального закона и до возникновения правоотношений по составлению и исполнению бюджетов субъектов Российской Федерации начиная с бюджетов на 2016 год и на плановый период 2017 и 2018 годов положения пункта 3¹ статьи 26³ и пункта 1 статьи 29¹ Федерального закона от 6 октября 1999 года №184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» применяются в редакции, действовавшей до дня вступления в силу настоящего Федерального закона.

Президент Российской Федерации В. Путин

Федеральный закон от 28 июня 2014 г. №183-ФЗ

«О внесении изменений в статьи 179 и 184¹ Бюджетного кодекса Российской Федерации»

Принят Государственной Думой 18 июня 2014 года
Одобен Советом Федерации 25 июня 2014 года

Статья 1

Внести в Бюджетный кодекс Российской Федерации (Собрание законодательства Российской Федерации, 1998, №31, ст. 3823; 2007, №18, ст. 2117; 2013, №19, ст. 2331) следующие изменения:

1) абзац третий пункта 2 статьи 179 дополнить предложением следующего содержания: «Законодательные (представительные) органы государственной власти субъектов Российской Федерации, а также представительные органы муниципальных образований вправе осуществлять рассмотрение проектов государственных программ субъектов Российской Федерации, муниципальных программ и предложений о внесении изменений в государственные программы субъектов Российской Федерации, муниципальные программы в порядке, установленном законодательством субъектов Российской Федерации, нормативными правовыми актами представительных органов муниципальных образований»;

2) статью 184¹ дополнить пунктами 3¹ и 3² следующего содержания:

«3¹. Законом субъекта Российской Федерации о бюджете субъекта Российской Федерации утверждаются распределение бюджетных ассигнований, указанное в абзаце четвертом пункта 3 настоящей статьи, по разделам, подразделам, целевым статьям (государственным программам субъекта Российской Федерации и непрограммным направлениям деятельности), группам (группам и подгруппам) видов расходов и (или) по целевым статьям (государственным программам субъекта Российской Федерации и непрограммным направлениям деятельности), группам (группам и подгруппам) видов расходов классификации расходов бюджетов на очередной финансовый год и плановый период, а также по разделам и подразделам классификации расходов бюджетов в случаях, установленных законом субъекта Российской Федерации, и ведомственная структура расходов бюджета субъекта Российской Федерации на очередной финансовый год и плановый период по главным распорядителям бюджетных средств, разделам, подразделам и (или) целевым статьям (государственным программам субъекта Российской Федерации и непрограммным направлениям деятельности), группам (группам и подгруппам) видов расходов классификации расходов бюджетов.

3². Законом субъекта Российской Федерации, за исключением закона субъекта Российской Федерации о бюджете субъекта Российской Федерации, может быть установлена необходимость утверждения решением представительного органа муниципального образования о бюджете муниципального образования на очередной финансовый год и плановый период распределения бюджетных ассигнований, указанного в абзаце четвертом пункта 3 настоящей статьи, по разделам, подразделам,

целевым статьям (муниципальным программам и непрограммным направлениям деятельности), группам (группам и подгруппам) видов расходов и (или) по целевым статьям (муниципальным программам и непрограммным направлениям деятельности), группам (группам и подгруппам) видов расходов классификации расходов бюджетов на очередной финансовый год и плановый период, а также по разделам и подразделам классификации расходов бюджетов в случаях, установленных муниципальным правовым актом представительного органа муниципального образования, и ведомственной структуры расходов бюджета муниципального образования на очередной финансовый год и плановый период по главным распорядителям бюджетных средств, разделам, подразделам и (или) целевым статьям (муниципальным программам и непрограммным направлениям деятельности), группам (группам и подгруппам) видов расходов классификации расходов бюджетов».

Статья 2

1. Настоящий Федеральный закон вступает в силу со дня его официального опубликования.

2. Положения пунктов 3¹ и 3² статьи 184¹ Бюджетного кодекса Российской Федерации (в редакции настоящего Федерального закона) применяются к правоотношениям, возникающим при составлении и исполнении бюджетов субъектов Российской Федерации и бюджетов муниципальных образований, начиная с бюджетов на 2016 год и на плановый период 2017 и 2018 годов.

Президент Российской Федерации В. Путин

Федеральный закон от 21 июля 2014 г. №212-ФЗ

«Об основах общественного контроля в Российской Федерации»

Принят Государственной Думой 4 июля 2014 года
Одобен Советом Федерации 9 июля 2014 года

Глава 1. Общие положения

Статья 1. Предмет регулирования настоящего Федерального закона

Настоящий Федеральный закон устанавливает правовые основы организации и осуществления общественного контроля за деятельностью органов государственной власти, органов местного самоуправления, государственных и муниципальных организаций, иных органов и организаций, осуществляющих в соответствии с федеральными законами отдельные публичные полномочия.

Статья 2. Правовая основа общественного контроля

1. Осуществление общественного контроля регулируется настоящим Федеральным законом, другими федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, законами и иными нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации, муниципальными нормативными правовыми актами.

2. Осуществление общественного контроля за деятельностью в области обеспечения обороны страны и без-

опасности государства, общественной безопасности и правопорядка, за деятельностью полиции, органов следствия, прокуратуры и судов, а также за деятельностью, связанной с исполнением наказаний, контролем за оборотом наркотических средств и психотропных веществ, содержанием детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, оказанием психиатрической помощи, регулируется соответствующими федеральными законами.

3. Действие настоящего Федерального закона не распространяется на общественные отношения, регулируемые законодательством о выборах и референдумах.

4. Не допускается принятие нормативных правовых актов в целях воспрепятствования осуществлению общественного контроля.

Статья 3. Право граждан на участие в осуществлении общественного контроля

1. Граждане Российской Федерации (далее также – граждане) вправе участвовать в осуществлении общественного контроля как лично, так и в составе общественных объединений и иных негосударственных некоммерческих организаций.

2. Участие гражданина в осуществлении общественного контроля является добровольным. Никто не вправе оказывать воздействие на гражданина с целью принудить его к участию или неучастию в осуществлении общественного контроля, а также препятствовать реализации его права на участие в осуществлении общественного контроля.

3. Граждане участвуют в осуществлении общественного контроля в качестве общественных инспекторов и общественных экспертов в порядке, установленном настоящим Федеральным законом и другими федеральными законами.

4. Общественные объединения и иные негосударственные некоммерческие организации вправе участвовать в осуществлении общественного контроля в соответствии с настоящим Федеральным законом и другими федеральными законами.

5. Общественные объединения и иные негосударственные некоммерческие организации могут являться организаторами таких форм общественного контроля, как общественный мониторинг, общественное обсуждение, а также принимать участие в осуществлении общественного контроля в других формах, предусмотренных настоящим Федеральным законом.

6. В случаях, предусмотренных федеральными законами, общественные объединения и иные негосударственные некоммерческие организации, осуществляющие деятельность в отдельных сферах общественных отношений, могут быть наделены указанными федеральными законами дополнительными полномочиями по осуществлению общественного контроля.

7. Особенности осуществления общественного контроля профессиональными союзами и общественными объединениями потребителей могут устанавливаться соответствующими федеральными законами.

Статья 4. Общественный контроль

1. Под общественным контролем в настоящем Федеральном законе понимается деятельность субъектов

общественного контроля, осуществляемая в целях наблюдения за деятельностью органов государственной власти, органов местного самоуправления, государственных и муниципальных организаций, иных органов и организаций, осуществляющих в соответствии с федеральными законами отдельные публичные полномочия, а также в целях общественной проверки, анализа и общественной оценки издаваемых ими актов и принимаемых решений.

2. Общественный контроль может осуществляться как в формах, предусмотренных настоящим Федеральным законом, так и в иных формах, предусмотренных другими федеральными законами. При этом субъекты общественного контроля могут наделяться иными правами и нести иные обязанности помимо предусмотренных настоящим Федеральным законом.

Статья 5. Цели и задачи общественного контроля

1. Целями общественного контроля являются:

1) обеспечение реализации и защиты прав и свобод человека и гражданина, прав и законных интересов общественных объединений и иных негосударственных некоммерческих организаций;

2) обеспечение учета общественного мнения, предложений и рекомендаций граждан, общественных объединений и иных негосударственных некоммерческих организаций при принятии решений органами государственной власти, органами местного самоуправления, государственными и муниципальными организациями, иными органами и организациями, осуществляющими в соответствии с федеральными законами отдельные публичные полномочия;

3) общественная оценка деятельности органов государственной власти, органов местного самоуправления, государственных и муниципальных организаций, иных органов и организаций, осуществляющих в соответствии с федеральными законами отдельные публичные полномочия, в целях защиты прав и свобод человека и гражданина, прав и законных интересов общественных объединений и иных негосударственных некоммерческих организаций.

2. Задачами общественного контроля являются:

1) формирование и развитие гражданского правосознания;

2) повышение уровня доверия граждан к деятельности государства, а также обеспечение тесного взаимодействия государства с институтами гражданского общества;

3) содействие предупреждению и разрешению социальных конфликтов;

4) реализация гражданских инициатив, направленных на защиту прав и свобод человека и гражданина, прав и законных интересов общественных объединений и иных негосударственных некоммерческих организаций;

5) обеспечение прозрачности и открытости деятельности органов государственной власти, органов местного самоуправления, государственных и муниципальных организаций, иных органов и организаций, осуществляющих в соответствии с федеральными законами отдельные публичные полномочия;

6) формирование в обществе нетерпимости к коррупционному поведению;

7) повышение эффективности деятельности органов государственной власти, органов местного самоуправления, государственных и муниципальных организаций, иных органов и организаций, осуществляющих в соответствии с федеральными законами отдельные публичные полномочия.

Статья 6. Принципы общественного контроля

Общественный контроль осуществляется на основе следующих принципов:

1) приоритет прав и законных интересов человека и гражданина;

2) добровольность участия в осуществлении общественного контроля;

3) самостоятельность субъектов общественного контроля и их независимость от органов государственной власти, органов местного самоуправления, государственных и муниципальных организаций, иных органов и организаций, осуществляющих в соответствии с федеральными законами отдельные публичные полномочия;

4) публичность и открытость осуществления общественного контроля и общественного обсуждения его результатов;

5) законность деятельности субъектов общественно-го контроля;

6) объективность, беспристрастность и добросовестность субъектов общественного контроля, достоверность результатов осуществляемого ими общественного контроля;

7) обязательность рассмотрения органами государственной власти, органами местного самоуправления, государственными и муниципальными организациями, иными органами и организациями, осуществляющими в соответствии с федеральными законами отдельные публичные полномочия, итоговых документов, подготовленных по результатам общественного контроля, а в случаях, предусмотренных федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, законами и иными нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации, муниципальными нормативными правовыми актами, учет указанными органами и организациями предложений, рекомендаций и выводов, содержащихся в этих документах;

8) многообразие форм общественного контроля;

9) недопустимость необоснованного вмешательства субъектов общественного контроля в деятельность органов государственной власти, органов местного самоуправления, государственных и муниципальных организаций, иных органов и организаций, осуществляющих в соответствии с федеральными законами отдельные публичные полномочия, и оказания неправомерного воздействия на указанные органы и организации;

10) презумпция добросовестности деятельности органов государственной власти, органов местного самоуправления, государственных и муниципальных организаций, иных органов и организаций, осуществляющих в соответствии с федеральными законами отдельные публичные полномочия, за деятельностью которых осуществляется общественный контроль;

11) недопустимость вмешательства в сферу деятельности политических партий;

12) соблюдение нейтральности субъектами общественного контроля, исключающей возможность влияния решений политических партий на осуществление общественного контроля.

Статья 7. Информационное обеспечение общественного контроля

1. В целях информационного обеспечения общественного контроля, обеспечения его публичности и открытости субъектами общественного контроля могут создаваться специальные сайты, а также в соответствии с законодательством Российской Федерации могут использоваться официальные сайты органов государственной власти, органов местного самоуправления, государственных и муниципальных организаций, иных органов и организаций, осуществляющих в соответствии с федеральными законами отдельные публичные полномочия, общественных палат субъектов Российской Федерации и общественных палат (советов) муниципальных образований.

2. Субъекты общественного контроля осуществляют информационное взаимодействие между собой, а также с органами государственной власти и органами местного самоуправления, в том числе с использованием информационно-телекоммуникационной сети «Интернет».

3. Субъекты общественного контроля размещают на сайтах, указанных в части 1 настоящей статьи, информацию о своей деятельности с указанием адресов электронной почты, по которым пользователем информацией может быть направлен запрос и получена запрашиваемая информация, а также информация, требования об обеспечении открытого доступа к которой содержатся в законодательстве Российской Федерации об общественном контроле.

Статья 8. Доступ к информации об общественном контроле

1. Доступ к информации об общественном контроле, за исключением информации, содержащей сведения, составляющие государственную тайну, сведения о персональных данных, и информации, доступ к которой ограничен федеральными законами, является открытым.

2. Доступ к информационным ресурсам, включающим информацию, содержащую сведения, составляющие государственную тайну, сведения о персональных данных, и информацию, доступ к которой ограничен федеральными законами, регулируется законодательством Российской Федерации о государственной тайне, законодательством Российской Федерации об информации, информационных технологиях и о защите информации, законодательством Российской Федерации о персональных данных.

3. Субъекты общественного контроля по запросам средств массовой информации обязаны предоставлять информацию, предусмотренную законодательством Российской Федерации об общественном контроле.

Глава 2. Статус субъектов общественного контроля

Статья 9. Субъекты общественного контроля

1. Субъектами общественного контроля являются:

- 1) Общественная палата Российской Федерации;
- 2) общественные палаты субъектов Российской Федерации;
- 3) общественные палаты (советы) муниципальных образований;
- 4) общественные советы при федеральных органах исполнительной власти, общественные советы при законодательных (представительных) и исполнительных органах государственной власти субъектов Российской Федерации.

2. Для осуществления общественного контроля в случаях и порядке, которые предусмотрены законодательством Российской Федерации, могут создаваться:

- 1) общественные наблюдательные комиссии;
- 2) общественные инспекции;
- 3) группы общественного контроля;
- 4) иные организационные структуры общественного контроля.

Статья 10. Права и обязанности субъектов общественного контроля

1. Субъекты общественного контроля вправе:

- 1) осуществлять общественный контроль в формах, предусмотренных настоящим Федеральным законом и другими федеральными законами;

- 2) выступать в качестве инициаторов, организаторов мероприятий, проводимых при осуществлении общественного контроля, а также участвовать в проводимых мероприятиях;

- 3) запрашивать в соответствии с законодательством Российской Федерации у органов государственной власти, органов местного самоуправления, государственных и муниципальных организаций, иных органов и организаций, осуществляющих в соответствии с федеральными законами отдельные публичные полномочия, необходимую для осуществления общественного контроля информацию, за исключением информации, содержащей сведения, составляющие государственную тайну, сведения о персональных данных, и информации, доступ к которой ограничен федеральными законами;

- 4) посещать в случаях и порядке, которые предусмотрены федеральными законами, законами субъектов Российской Федерации, муниципальными нормативными правовыми актами, соответствующие органы государственной власти, органы местного самоуправления, государственные и муниципальные организации, иные органы и организации, осуществляющие в соответствии с федеральными законами отдельные публичные полномочия;

- 5) подготавливать по результатам осуществления общественного контроля итоговый документ и направлять его на рассмотрение в органы государственной власти, органы местного самоуправления, государственные и муниципальные организации, иные органы и организации, осуществляющие в соответствии с федеральными законами отдельные публичные полномочия, и в средства массовой информации;

- 6) в случае выявления фактов нарушения прав и свобод человека и гражданина, прав и законных интересов общественных объединений и иных негосударственных некоммерческих организаций направлять в соответ-

ствии с федеральным законодательством материалы, полученные в ходе осуществления общественного контроля, Уполномоченному по правам человека в Российской Федерации, Уполномоченному при Президенте Российской Федерации по правам ребенка, Уполномоченному при Президенте Российской Федерации по защите прав предпринимателей, уполномоченным по правам человека, по правам ребенка, по защите прав предпринимателей, по правам коренных малочисленных народов в субъектах Российской Федерации и в органы прокуратуры;

- 7) обращаться в суд в защиту прав неопределенного круга лиц, прав и законных интересов общественных объединений и иных негосударственных некоммерческих организаций в случаях, предусмотренных федеральными законами;

- 8) пользоваться иными правами, предусмотренными законодательством Российской Федерации.

2. Субъекты общественного контроля при его осуществлении обязаны:

- 1) соблюдать законодательство Российской Федерации об общественном контроле;

- 2) соблюдать установленные федеральными законами ограничения, связанные с деятельностью государственных органов и органов местного самоуправления;

- 3) не создавать препятствий законной деятельности органов государственной власти, органов местного самоуправления, государственных и муниципальных организаций, иных органов и организаций, осуществляющих в соответствии с федеральными законами отдельные публичные полномочия;

- 4) соблюдать конфиденциальность полученной в ходе осуществления общественного контроля информации, если ее распространение ограничено федеральными законами;

- 5) обнародовать информацию о своей деятельности по осуществлению общественного контроля и о результатах контроля в соответствии с настоящим Федеральным законом;

- 6) нести иные обязанности, предусмотренные законодательством Российской Федерации.

Статья 11. Конфликт интересов при осуществлении общественного контроля

1. Общественный инспектор, общественный эксперт или иное лицо субъекта общественного контроля не допускается к осуществлению общественного контроля при наличии конфликта интересов при осуществлении общественного контроля.

2. Под конфликтом интересов в настоящем Федеральном законе понимается ситуация, при которой личная заинтересованность общественного инспектора, общественного эксперта или иного лица субъекта общественного контроля влияет или может повлиять на объективность и беспристрастность осуществления общественного контроля и при которой возникает или может возникнуть противоречие между личной заинтересованностью общественного инспектора, общественного эксперта или иного лица субъекта общественного контроля и целями и задачами общественного контроля, установленными настоящим Федеральным законом.

3. Под личной заинтересованностью общественного инспектора, общественного эксперта или иного лица субъекта общественного контроля, которая влияет или может повлиять на объективность и беспристрастность осуществления общественного контроля, в настоящем Федеральном законе понимается возможность получения общественным инспектором, общественным экспертом или иным лицом субъекта общественного контроля доходов в виде денег, ценностей, иного имущества, в том числе имущественных прав, либо услуг для себя или для третьих лиц.

4. В случае возникновения у общественного инспектора, общественного эксперта или иного лица субъекта общественного контроля личной заинтересованности, которая приводит или может привести к конфликту интересов, общественный инспектор, общественный эксперт или иное лицо субъекта общественного контроля обязаны проинформировать об этом соответственно субъекта общественного контроля или организационные структуры, указанные в части 2 статьи 9 настоящего Федерального закона, в письменной форме.

Статья 12. Общественная палата Российской Федерации, общественные палаты субъектов Российской Федерации, общественные палаты (советы) муниципальных образований

Общественная палата Российской Федерации, общественные палаты субъектов Российской Федерации, общественные палаты (советы) муниципальных образований осуществляют общественный контроль в порядке, предусмотренном Федеральным законом от 4 апреля 2005 года №32-ФЗ «Об Общественной палате Российской Федерации», законами субъектов Российской Федерации и муниципальными нормативными правовыми актами о соответствующих общественных палатах.

Статья 13. Общественные советы при федеральных органах исполнительной власти, общественные советы при законодательных (представительных) и исполнительных органах государственной власти субъектов Российской Федерации

1. Общественные советы при федеральных органах исполнительной власти, общественные советы при законодательных (представительных) и исполнительных органах государственной власти субъектов Российской Федерации выполняют консультативно-совещательные функции и участвуют в осуществлении общественного контроля в порядке и формах, которые предусмотрены настоящим Федеральным законом, другими федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, законами и иными нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации, положениями об общественных советах.

2. Общественные советы содействуют учету прав и законных интересов общественных объединений, правозащитных, религиозных и иных организаций при общественной оценке деятельности федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления.

3. Общественные советы могут создаваться при органах местного самоуправления.

4. В состав общественного совета не могут входить лица, замещающие государственные должности Российской Федерации и субъектов Российской Федерации, должности государственной службы Российской Федерации и субъектов Российской Федерации, и лица, замещающие муниципальные должности и должности муниципальной службы, а также другие лица, которые в соответствии с Федеральным законом от 4 апреля 2005 года №32-ФЗ «Об Общественной палате Российской Федерации» не могут быть членами Общественной палаты Российской Федерации.

5. Общественные советы при федеральных органах исполнительной власти формируются на конкурсной основе, если иной порядок формирования общественных советов при отдельных федеральных органах исполнительной власти не предусмотрен нормативными правовыми актами Президента Российской Федерации или Правительства Российской Федерации. Организатором конкурса является Общественная палата Российской Федерации.

6. Требования к кандидатурам в состав общественного совета при федеральном органе исполнительной власти разрабатываются соответствующим федеральным органом исполнительной власти совместно с Общественной палатой Российской Федерации. Правом выдвижения кандидатур в члены общественных советов обладают общественные объединения и иные негосударственные некоммерческие организации, целями деятельности которых являются представление или защита общественных интересов и (или) выполнение экспертной работы в сфере общественных отношений. Состав общественного совета, сформированный из числа кандидатур, отобранных на конкурсной основе, утверждается руководителем соответствующего федерального органа исполнительной власти по согласованию с советом Общественной палаты Российской Федерации. Председатель общественного совета избирается членами общественного совета из своего состава.

Статья 14. Общественные наблюдательные комиссии

1. Общественные наблюдательные комиссии осуществляют общественный контроль за обеспечением прав человека в местах принудительного содержания.

2. Полномочия общественных наблюдательных комиссий по контролю за обеспечением прав человека в местах принудительного содержания и порядок их деятельности регулируются Федеральным законом от 10 июня 2008 года №76-ФЗ «Об общественном контроле за обеспечением прав человека в местах принудительного содержания и о содействии лицам, находящимся в местах принудительного содержания».

Статья 15. Общественные инспекции и группы общественного контроля

1. Общественные инспекции и группы общественного контроля осуществляют общественный контроль в целях содействия соблюдению законодательства, защиты прав и свобод человека и гражданина, учета общественных интересов в отдельных сферах общественных отношений во взаимодействии с органами государственной власти и органами местного самоуправления, в ком-

петенцию которых входит осуществление государственного контроля (надзора) или муниципального контроля за деятельностью органов и (или) организаций, в отношении которых осуществляется общественный контроль.

2. Полномочия, порядок организации и деятельности общественных инспекций и групп общественного контроля определяются федеральными законами, законами субъектов Российской Федерации, муниципальными нормативными правовыми актами.

Статья 16. Взаимодействие субъектов общественного контроля с органами государственной власти и органами местного самоуправления

1. Органы государственной власти, органы местного самоуправления, государственные и муниципальные организации, иные органы и организации, осуществляющие в соответствии с федеральными законами отдельные публичные полномочия, рассматривают итоговые документы, подготовленные по результатам общественного контроля, а в случаях, предусмотренных федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, законами и иными нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации, муниципальными нормативными правовыми актами, учитывают предложения, рекомендации и выводы, содержащиеся в этих документах. В случаях, предусмотренных федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, законами и иными нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации, муниципальными нормативными правовыми актами, предложения, рекомендации и выводы, содержащиеся в итоговых документах, учитываются при оценке эффективности деятельности государственных и муниципальных организаций, иных органов и организаций, осуществляющих в соответствии с федеральными законами отдельные публичные полномочия.

2. Органы государственной власти и органы местного самоуправления, в компетенцию которых входит осуществление государственного контроля (надзора) или муниципального контроля за деятельностью органов и организаций, в отношении которых осуществляется общественный контроль, рассматривают направленные им итоговые документы, подготовленные по результатам общественного контроля, и направляют субъектам общественного контроля обоснованные ответы.

3. О результатах рассмотрения итоговых документов, указанных в части 2 настоящей статьи, субъекты общественного контроля информируются не позднее тридцати дней со дня их получения, а в случаях, не терпящих отлагательства, — незамедлительно.

4. Органы государственной власти, органы местного самоуправления, государственные и муниципальные организации, иные органы и организации, осуществляющие в соответствии с федеральными законами отдельные публичные полномочия, при осуществлении общественного контроля вправе:

- 1) получать от субъектов общественного контроля информацию об осуществлении общественного контроля и о его результатах;
- 2) направлять субъектам общественного контроля обоснованные возражения на предложения и рекоменда-

ции, содержащиеся в итоговых документах, подготовленных по результатам общественного контроля;

3) размещать информацию по вопросам общественного контроля за осуществляемой ими деятельностью на своих официальных сайтах в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет».

5. Органы государственной власти, органы местного самоуправления, государственные и муниципальные организации, иные органы и организации, осуществляющие в соответствии с федеральными законами отдельные публичные полномочия, при осуществлении общественного контроля обязаны:

1) предоставлять субъектам общественного контроля в случаях и порядке, которые установлены законодательством Российской Федерации, информацию о своей деятельности, представляющей общественный интерес;

2) рассматривать направленные им запросы субъектов общественного контроля в порядке и сроки, которые установлены законодательством Российской Федерации, регулирующим отдельные сферы общественных отношений, предоставлять запрашиваемую информацию, за исключением информации, содержащей сведения, составляющие государственную тайну, сведения о персональных данных, и информации, доступ к которой ограничен федеральными законами;

3) рассматривать направленные им итоговые документы, подготовленные по результатам общественного контроля, а в случаях, предусмотренных федеральными законами, законами субъектов Российской Федерации и муниципальными нормативными правовыми актами, учитывать предложения, рекомендации и выводы, содержащиеся в итоговых документах, и принимать меры по защите прав и свобод человека и гражданина, прав и законных интересов общественных объединений и иных негосударственных некоммерческих организаций.

6. Особенности осуществления общественного контроля за отдельными сферами деятельности органов государственной власти, органов местного самоуправления, государственных и муниципальных организаций, иных органов и организаций, осуществляющих в соответствии с федеральными законами отдельные публичные полномочия, могут определяться законодательством Российской Федерации.

Статья 17. Ассоциации и союзы субъектов общественного контроля

1. Субъекты общественного контроля в целях координации своей деятельности, объединения усилий и средств для повышения эффективности общественного контроля вправе создавать ассоциации и союзы субъектов общественного контроля, а также проводить совместные мероприятия.

2. Субъекты общественного контроля взаимодействуют между собой на основе принципов открытости, прозрачности, равноправия и сотрудничества.

3. Ассоциации и союзы субъектов общественного контроля вправе разрабатывать и утверждать правила этики субъектов общественного контроля, принципы и механизмы эффективного осуществления общественно-го контроля.

Глава 3. Формы и порядок осуществления общественного контроля

Статья 18. Формы общественного контроля

1. Общественный контроль осуществляется в формах общественного мониторинга, общественной проверки, общественной экспертизы, в иных формах, не противоречащих настоящему Федеральному закону, а также в таких формах взаимодействия институтов гражданского общества с государственными органами и органами местного самоуправления, как общественные обсуждения, общественные (публичные) слушания и другие формы взаимодействия.

2. Общественный контроль может осуществляться одновременно в нескольких формах.

3. Порядок осуществления общественного контроля в формах, указанных в части 1 настоящей статьи, определяется настоящим Федеральным законом, другими федеральными законами.

Статья 19. Общественный мониторинг

1. Под общественным мониторингом в настоящем Федеральном законе понимается осуществляемое субъектом общественного контроля постоянное (систематическое) или временное наблюдение за деятельностью органов государственной власти, органов местного самоуправления, государственных и муниципальных организаций, иных органов и организаций, осуществляющих в соответствии с федеральными законами отдельные публичные полномочия.

2. Организаторами общественного мониторинга являются Общественная палата Российской Федерации, общественные палаты субъектов Российской Федерации, общественные палаты (советы) муниципальных образований, общественные наблюдательные комиссии, общественные инспекции, общественные объединения и иные негосударственные некоммерческие организации.

3. Общественный мониторинг проводится публично и открыто с использованием информационно-телекоммуникационных систем, в том числе информационно-телекоммуникационной сети «Интернет».

4. Порядок проведения общественного мониторинга и определения его результатов устанавливается организатором общественного мониторинга. Организатор общественного мониторинга обнародует информацию о предмете общественного мониторинга, сроках, порядке его проведения и определения его результатов в соответствии с настоящим Федеральным законом.

5. Субъектом общественного контроля по результатам проведения общественного мониторинга может быть подготовлен итоговый документ, который подлежит обязательному рассмотрению органами государственной власти, органами местного самоуправления, государственными и муниципальными организациями, иными органами и организациями, осуществляющими в соответствии с федеральными законами отдельные публичные полномочия.

6. Итоговый документ, подготовленный по результатам общественного мониторинга, обнародуется в соответствии с настоящим Федеральным законом, в том числе размещается в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет».

7. В зависимости от результатов общественного мониторинга его организатор вправе инициировать проведение общественного обсуждения, общественных (публичных) слушаний, общественной проверки, общественной экспертизы, а в случаях, предусмотренных законодательством Российской Федерации, иных общественных мероприятий.

Статья 20. Общественная проверка

1. Под общественной проверкой в настоящем Федеральном законе понимается совокупность действий субъекта общественного контроля по сбору и анализу информации, проверке фактов и обстоятельств, касающихся общественно значимой деятельности органов государственной власти, органов местного самоуправления, государственных и муниципальных организаций, иных органов и организаций, осуществляющих в соответствии с федеральными законами отдельные публичные полномочия, а также деятельности, затрагивающей права и свободы человека и гражданина, права и законные интересы общественных объединений и иных негосударственных некоммерческих организаций. Общественные проверки проводятся в случаях и порядке, которые предусмотрены федеральными законами.

2. Инициаторами общественной проверки могут быть Уполномоченный по правам человека в Российской Федерации, Уполномоченный при Президенте Российской Федерации по правам ребенка, Уполномоченный при Президенте Российской Федерации по защите прав предпринимателей, уполномоченные по правам человека, по правам ребенка, по защите прав предпринимателей, по правам коренных малочисленных народов в субъектах Российской Федерации, Общественная палата Российской Федерации, а в случаях, предусмотренных законодательством Российской Федерации, общественные палаты субъектов Российской Федерации, общественные палаты (советы) муниципальных образований и иные субъекты общественного контроля.

3. Порядок организации и проведения общественной проверки устанавливается ее организатором в соответствии с настоящим Федеральным законом и другими федеральными законами, законами субъектов Российской Федерации, муниципальными нормативными правовыми актами.

4. Организатор общественной проверки доводит до сведения руководителя проверяемого органа или организации информацию об общественной проверке, о сроках, порядке ее проведения и определения результатов.

5. Срок проведения общественной проверки не должен превышать тридцать дней.

6. При подготовке общественной проверки ее организатор вправе направить в проверяемые орган или организацию запрос о предоставлении необходимых для проведения общественной проверки документов и других материалов.

7. По результатам общественной проверки ее организатор подготавливает итоговый документ (акт), который должен содержать, в частности, основания для проведения общественной проверки, перечень документов и других материалов, изученных в ходе общественной проверки, установленные и документально подтвержденные факты

и обстоятельства нарушения прав и свобод человека и гражданина, прав и законных интересов общественных объединений и иных негосударственных некоммерческих организаций или запись об отсутствии таковых, выводы о результатах общественной проверки и предложения и рекомендации по устранению выявленных нарушений.

8. Итоговый документ (акт), подготовленный по результатам общественной проверки, направляется руководителю проверяемого органа или организации, а также иным заинтересованным лицам, размещается субъектами общественного контроля в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет».

Статья 21. Права и обязанности общественного инспектора

1. Общественный инспектор – гражданин, привлеченный на общественных началах для проведения общественной проверки. Общественный инспектор при проведении общественной проверки пользуется необходимыми для ее эффективного проведения правами, установленными законодательством Российской Федерации, регулирующим порядок проведения общественных проверок в отдельных сферах государственного управления, в том числе правом получать информацию, необходимую для проведения общественной проверки, подготавливать по результатам общественной проверки итоговый документ (заключение) и участвовать в его подготовке, а также высказывать особое мнение в итоговом документе.

2. Итоговый документ (заключение), представленный общественным инспектором организатору общественной проверки, должен содержать объективные, достоверные и обоснованные выводы о результатах общественной проверки, а также предложения и рекомендации.

3. Общественный инспектор обязан сообщить организатору общественной проверки о наличии у общественного инспектора конфликта интересов, а также о любых попытках подкупа или давления на него. Информация об этом обнародуется в соответствии с настоящим Федеральным законом, в том числе размещается в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет».

4. В случае нарушения общественным инспектором обязанностей, установленных частями 2 и 3 настоящей статьи, он не может быть участником данной общественной проверки и в дальнейшем привлекаться к проведению другой общественной проверки.

Статья 22. Общественная экспертиза

1. Под общественной экспертизой в настоящем Федеральном законе понимаются основанные на использовании специальных знаний и (или) опыта специалистов, привлеченных субъектом общественного контроля к проведению общественной экспертизы на общественных началах, анализ и оценка актов, проектов актов, решений, проектов решений, документов и других материалов, действий (бездействия) органов государственной власти, органов местного самоуправления, государственных и муниципальных организаций, иных органов и организаций, осуществляющих в соответствии с федеральными законами отдельные публичные полномочия, проверка соответствия таких актов, проектов актов, решений, проектов решений, документов и других материалов требованиям законодательства, а также проверка соблюде-

ния прав и свобод человека и гражданина, прав и законных интересов общественных объединений и иных негосударственных некоммерческих организаций.

2. Проведение общественной экспертизы является обязательным в отношении актов, проектов актов, решений, проектов решений, документов и других материалов в случаях, установленных федеральными законами.

3. Общественная экспертиза может проводиться по инициативе органов государственной власти, органов местного самоуправления, государственных и муниципальных организаций, иных органов и организаций, осуществляющих в соответствии с федеральными законами отдельные публичные полномочия.

4. Инициаторами проведения общественной экспертизы могут быть Уполномоченный по правам человека в Российской Федерации, Уполномоченный при Президенте Российской Федерации по правам ребенка, Уполномоченный при Президенте Российской Федерации по защите прав предпринимателей, уполномоченные по правам человека, по правам ребенка, по защите прав предпринимателей, по правам коренных малочисленных народов в субъектах Российской Федерации, а в случаях, предусмотренных законодательством Российской Федерации, Общественная палата Российской Федерации, общественные палаты субъектов Российской Федерации, общественные палаты (советы) муниципальных образований и иные субъекты общественного контроля.

5. Порядок проведения общественной экспертизы устанавливается ее организатором в соответствии с настоящим Федеральным законом, другими федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, законами и иными нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации, муниципальными нормативными правовыми актами.

6. Если проведение общественной экспертизы в соответствии с федеральным законодательством является обязательным, организатор общественной экспертизы может привлечь на общественных началах к проведению общественной экспертизы специалиста в соответствующей области знаний (общественного эксперта) либо сформировать экспертную комиссию. Экспертная комиссия формируется из общественных экспертов, имеющих соответствующее образование и квалификацию в различных областях знаний.

7. Отбор кандидатур для включения в состав общественных экспертов осуществляется организатором общественной экспертизы на основании сведений, предоставленных научными и (или) образовательными организациями, общественными объединениями и иными негосударственными некоммерческими организациями, а также на основании сведений, размещенных на личных страницах общественных экспертов в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет».

8. Срок проведения общественной экспертизы не может превышать сто двадцать дней со дня объявления о проведении общественной экспертизы, если иное не установлено федеральными законами.

9. Итоговый документ (заключение), подготовленный по результатам общественной экспертизы, должен содержать:

1) объективные, достоверные и обоснованные выводы общественных экспертов (экспертной комиссии) о соответствии или несоответствии акта, проекта акта, решения, проекта решения, документа или других материалов, в отношении которых проводилась общественная экспертиза, или их отдельных положений законодательству Российской Федерации, а также о соблюдении или несоблюдении прав и свобод человека и гражданина, прав и законных интересов общественных объединений и иных негосударственных некоммерческих организаций;

2) общественную оценку социальных, экономических, правовых и иных последствий принятия акта, проекта акта, решения, проекта решения, документа или других материалов, в отношении которых проводилась общественная экспертиза;

3) предложения и рекомендации по совершенствованию акта, проекта акта, решения, проекта решения, документа или других материалов, в отношении которых проводилась общественная экспертиза.

10. Итоговый документ (заключение), подготовленный по результатам общественной экспертизы, направляется на рассмотрение в органы государственной власти, органы местного самоуправления, государственные и муниципальные организации, иные органы и организации, осуществляющие в соответствии с федеральными законами отдельные публичные полномочия, и обнародуется в соответствии с настоящим Федеральным законом, в том числе размещается в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет».

Статья 23. Права и обязанности общественного эксперта

1. Общественный эксперт при проведении общественной экспертизы пользуется необходимыми для ее эффективного проведения правами, установленными законодательством Российской Федерации, регулирующий порядок проведения общественной экспертизы в отдельных сферах общественных отношений, в том числе правом подготавливать по результатам общественной экспертизы итоговый документ (заключение) либо участвовать в подготовке общего итогового документа (общего заключения).

2. Итоговый документ (заключение), представленный общественным экспертом организатору общественной экспертизы, должен содержать объективные, достоверные и обоснованные выводы о результатах общественной экспертизы.

3. Общественный эксперт обязан сообщить организатору общественной экспертизы о наличии у общественного эксперта конфликта интересов, а также о любых попытках подкупа или давления на него. Информация об этом обнародуется в соответствии с настоящим Федеральным законом, в том числе размещается в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет».

4. В случае нарушения общественным экспертом обязанностей, установленных частями 2 и 3 настоящей статьи, он не может быть участником данной общественной экспертизы и в дальнейшем привлекаться к проведению других общественных экспертиз.

Статья 24. Общественное обсуждение

1. Под общественным обсуждением в настоящем Федеральном законе понимается используемое в целях общественного контроля публичное обсуждение общественно значимых вопросов, а также проектов решений органов государственной власти, органов местного самоуправления, государственных и муниципальных организаций, иных органов и организаций, осуществляющих в соответствии с федеральными законами отдельные публичные полномочия, с обязательным участием в таком обсуждении уполномоченных лиц указанных органов и организаций, представителей граждан и общественных объединений, интересы которых затрагиваются соответствующим решением.

2. Общественное обсуждение проводится с привлечением к участию в нем представителей различных профессиональных и социальных групп, в том числе лиц, права и законные интересы которых затрагивает или может затронуть решение, проект которого выносится на общественное обсуждение.

3. Общественное обсуждение проводится публично и открыто. Участники общественного обсуждения вправе свободно выражать свое мнение и вносить предложения по вопросам, вынесенным на общественное обсуждение. Общественное обсуждение указанных вопросов может проводиться через средства массовой информации, в том числе через информационно-телекоммуникационную сеть «Интернет».

4. Порядок проведения общественного обсуждения устанавливается его организатором в соответствии с настоящим Федеральным законом, другими федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, законами и иными нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации, муниципальными нормативными правовыми актами. Организатор общественного обсуждения в соответствии с настоящим Федеральным законом заблаговременно обнародует информацию о вопросе, выносимом на общественное обсуждение, сроке, порядке его проведения и определения его результатов. При этом организатор обеспечивает всем участникам общественного обсуждения свободный доступ к имеющимся в его распоряжении материалам, касающимся вопроса, выносимого на общественное обсуждение.

5. По результатам общественного обсуждения подготавливается итоговый документ (протокол), который направляется на рассмотрение в органы государственной власти или органы местного самоуправления и обнародуется в соответствии с настоящим Федеральным законом, в том числе размещается в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет».

Статья 25. Общественные (публичные) слушания

1. Под общественными (публичными) слушаниями в настоящем Федеральном законе понимается собрание граждан, организуемое субъектом общественного контроля, а в случаях, предусмотренных законодательством Российской Федерации, органами государственной власти и органами местного самоуправления, государственными и муниципальными организациями, иными орга-

нами и организациями, осуществляющими в соответствии с федеральными законами отдельные публичные полномочия, для обсуждения вопросов, касающихся деятельности указанных органов и организаций и имеющих особую общественную значимость либо затрагивающих права и свободы человека и гражданина, права и законные интересы общественных объединений и иных негосударственных некоммерческих организаций.

2. Общественные (публичные) слушания проводятся по вопросам государственного и муниципального управления в сферах охраны окружающей среды, градостроительной деятельности, закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд и в других сферах в случаях, установленных федеральными законами, законами субъектов Российской Федерации, муниципальными нормативными правовыми актами.

3. Общественные (публичные) слушания проводятся в помещении, пригодном для размещения в нем представителей различных групп населения, права и законные интересы которых затрагивают вопросы, вынесенные на общественные (публичные) слушания. Организатор слушаний не вправе ограничить доступ в помещение заинтересованных лиц или их представителей.

4. Общественные (публичные) слушания проводятся публично и открыто. Участники общественных (публичных) слушаний вправе свободно высказывать свое мнение и вносить предложения и замечания по вопросу, вынесенному на общественные (публичные) слушания.

5. Порядок проведения общественных (публичных) слушаний и определения их результатов устанавливается их организатором в соответствии с законодательством Российской Федерации. Организатор общественных (публичных) слушаний в соответствии с настоящим Федеральным законом заблаговременно обнародует информацию о вопросе, вынесенном на общественные (публичные) слушания, а также о дате, времени, месте и порядке их проведения и определения их результатов. При этом организатор общественных (публичных) слушаний обеспечивает всем их участникам свободный доступ к имеющимся в его распоряжении материалам, касающимся вопроса, вынесенного на общественные (публичные) слушания.

6. По результатам общественных (публичных) слушаний их организатор составляет итоговый документ (протокол), содержащий обобщенную информацию о ходе общественных (публичных) слушаний, в том числе о мнениях их участников, поступивших предложениях и заявлениях, об одобренных большинством участников слушаний рекомендациях.

7. Итоговый документ (протокол), подготовленный по результатам общественных (публичных) слушаний, направляется на рассмотрение в органы государственной власти, органы местного самоуправления, государственные и муниципальные организации, иные органы и организации, осуществляющие в соответствии с федеральными законами отдельные публичные полномочия, и обнародуется в соответствии с настоящим Федеральным законом, в том числе размещается в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет».

Статья 26. Определение и обнародование результатов общественного контроля

1. Определение и обнародование результатов общественного контроля осуществляются путем подготовки и направления в органы государственной власти, органы местного самоуправления, государственные и муниципальные организации, иные органы и организации, осуществляющие в соответствии с федеральными законами отдельные публичные полномочия, итогового документа, подготовленного по результатам общественного контроля: итогового документа общественного мониторинга, акта общественной проверки, заключения общественной экспертизы, протокола общественного обсуждения, протокола общественных (публичных) слушаний, а также в иных формах, предусмотренных федеральными законами.

2. В итоговом документе, подготовленном по результатам общественного контроля, указываются место и время осуществления общественного контроля, задачи общественного контроля, субъекты общественного контроля, формы общественного контроля, установленные при осуществлении общественного контроля факты и обстоятельства, предложения, рекомендации и выводы. К итоговому документу прилагаются иные документы, полученные при осуществлении общественного контроля.

3. Общественные объединения и иные негосударственные некоммерческие организации на основании результатов общественного контроля вправе:

1) направлять в органы государственной власти, органы местного самоуправления, государственные и муниципальные организации, иные органы и организации, осуществляющие в соответствии с федеральными законами отдельные публичные полномочия, предложения и рекомендации по совершенствованию их деятельности, а также по устранению причин и условий, способствовавших нарушению прав и свобод человека и гражданина, прав и законных интересов общественных объединений и иных негосударственных некоммерческих организаций;

2) выдвигать общественную инициативу в соответствии с законодательством Российской Федерации;

3) оспаривать в установленном федеральным законом порядке (в том числе в судебном и (или) административном порядке) нормативные правовые акты, решения и действия (бездействие) органов государственной власти, органов местного самоуправления, государственных и муниципальных организаций, осуществляющих в соответствии с федеральными законами отдельные публичные полномочия.

4. Субъекты общественного контроля в соответствии с настоящим Федеральным законом обнародуют информацию о своей деятельности, о проводимых мероприятиях общественного контроля и об их результатах, в том числе размещают ее в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет», в средствах массовой информации, а также при необходимости направляют информацию о результатах общественного контроля в органы прокуратуры и (или) органы государственной власти и органы местного самоуправления, в компетенцию кото-

рых входит осуществление государственного контроля (надзора) или муниципального контроля за деятельностью органов и (или) организаций, в отношении которых осуществляется общественный контроль.

5. Органы государственной власти, органы местного самоуправления, государственные и муниципальные организации, иные органы и организации, осуществляющие в соответствии с федеральными законами отдельные публичные полномочия, обязаны рассматривать направленные им итоговые документы, подготовленные по результатам общественного контроля, и в установленный законодательством Российской Федерации срок направлять соответствующим субъектам общественного контроля обоснованные ответы.

Глава 4. Ответственность за нарушение законодательства Российской Федерации об общественном контроле

Статья 27. Ответственность за нарушение законодательства Российской Федерации об общественном контроле

1. Субъект общественного контроля в случае нарушения прав и свобод человека и гражданина, прав и законных интересов общественных объединений и иных негосударственных некоммерческих организаций вносит

предложения в соответствующие органы государственной власти и органы местного самоуправления о привлечении к ответственности виновных должностных лиц.

2. Воспрепятствование законной деятельности субъектов общественного контроля, необоснованное вмешательство субъектов общественного контроля в деятельность органов государственной власти и органов местного самоуправления, иных органов и организаций, осуществляющих в соответствии с федеральными законами отдельные публичные полномочия, и оказание неправомерного воздействия на указанные органы и организации влекут ответственность, установленную законодательством Российской Федерации.

3. Нарушение субъектом общественного контроля, общественным инспектором, общественным экспертом или иным лицом субъекта общественного контроля настоящего Федерального закона, в том числе размещение в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» искаженных или недостоверных сведений о результатах общественного контроля, влечет ответственность, установленную законодательством Российской Федерации.

Президент Российской Федерации В. Путин

ВАРИАНТЫ ПОДПИСКИ НА ЖУРНАЛ «ВОПРОСЫ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ»

1. Через редакцию

Оплатите стоимость подписки на журнал через любое отделение Сбербанка России, почтовое отделение связи или банковским платежным поручением, обязательно указав в графе «Назначение платежа» количество экземпляров выписываемого журнала.

**Наши реквизиты: ООО ИИЦ «На каждый день»
ИНН 7722214999, КПП 772201001,
р/с 40702810348000000010 в ОАО «РГС Банк» г. Москвы,
к/с 30101810800000000174,
БИК 044579174.**

Вышлите бланк подписки и копию платежного документа в отдел подписки журнала по телефаксу: (495) 558-69-15, по почте: 140000, г. Люберцы, ул. Смирновская, д. 16/179 или на e-mail: msuinform@mail.ru

БЛАНК ПОДПИСКИ

Название	Количество комплектов	Цена одного комплекта (руб.)	Сумма (руб.)
Журнал «Вопросы местного самоуправления» на первое полугодие 2016 г. 1 комплект (3 номера)	1	1800-00	

Издание прошу выслать по адресу:

На имя _____ e-mail: _____

Телефон _____

2. Через любое почтовое отделение

Наиболее известная форма. Подписка оформляется на срок от одного до шести месяцев. Разница между двумя агентствами (Роспечать и Книга-сервис) заключается в том, что во втором случае доставка издания производится заказным письмом или бандеролью под расписку. Индекс в каталоге «Роспечать» — 83185, в каталоге «Пресса России» — 11768

3. Через интернет

Преимущества этого метода очевидны: не выходя из офиса, вы имеете возможность за предельно короткий срок проинформировать заказ, получить более подробные сведения об издании и условиях подписки. В настоящее время это можно сделать на сайтах:

http://msuinform.pdf	официальном сайте журанала
www.pressa.apr.ru/index	Интернет-каталоге АПР
www.gosp.ru	Интернет-каталоге Роспечати

4. Электронную версию журнала в *.pdf-формате можно оформить на сайте www.new-press.ru

5. Через региональные подписные агентства:

Аиф-Эскорт	Москва (495) 913-8215	Вятка-Инфо	Киров (8332) 29-3762
Дельта Пост	Москва (495) 928-8762	Агентство Ласка	Красноярск (3912)65-1805
Интер-Почта	Москва (495) 921-1138	Начало дня	Красноярск (3912)65-2306
Деловая Пресса	Москва (495) 962-1111	ООО «Агентство С-медиа»	Н.Новгород (8312)38-0171
Вся пресса	Москва (495) 787-3447	Бизнеспресс Курьер	Н.Новгород (8312)65-7664
Экспресс+Тур	Москва (495) 213-5564	Пресс-Центр	Н.Новгород (8312)65-6445
СОТРА	Москва (495) 160-5 847	Роспечать	Новокузнецк (3843) 78-6467
Урал-Пресс	Москва (495) 214-9524	ООО АП «Медиа-Курьер»	Новосибирск (3832) 12-5721
Альфа-Пресс	Москва (495) 421-3219	Петербург-Экспресс	С.-Петербург (812)325-0925
Буква Премьер	Москва (495) 261-8204	Орикон Тольятти	Тольятти (8482) 30-4874
Пресс-Адрес	Москва (495) 111-3280	ЧП-Булыгина Л.Э.	Хабаровск (4212)21-2002
ООО «ДМ-Пресс»	Москва (495) 933-3060	Прессбюро	Челябинск (3512) 78-0693
ООО АП-ИНИНС	Москва (495) 251-0452	ЧП Ларичева Н.В.	Ярославль (0852) 24-2597
ЗАО ЦДИ «Орион-М»	Москва (495) 286-4266	Урал-Пресс	Екатеринбург (3432) 75-8071
ЗАО «Коммерсант-Курьер»	Казань (8432) 99-7082	ЦФЭИ	Иркутск (3952) 46-4072

6. Через агентства в странах СНГ:

Грузия: акционерное общество «Мацне», тел.: (99532) 37-77-89, факс: 37-77-89,

отдел распространения печати: e-mail: matsne@caucasus.net

Казахстан: отдел организации подписки, г. Алматы, тел. 65-67-49, tkravchenko@kazpost.kz

Молдова: отдел подписки, г. Тирасполь, тел. (373-533) 9-47-49, tiraspost@idknet.com

Узбекистан: компания «INTER-PRESS», г. Ташкент, ул. Навои, 13, тел.: (998 97) 155-0955, 119-8383,

book@interpress.uz

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

№1 (65), февраль 2016 г.

Учредитель и издатель: ООО Информационно-издательский центр
«На каждый день».

Издается при содействии Российской муниципальной академии.

Главный редактор:

Рустам ХАНСВЕРОВ (rhans@mail.ru)

Ответственный редактор: Александр САВВИН (msuinform@mail.ru)

Корректор: Геннадий КОБЯКОВ

Дизайн и верстка: Игорь БАГРОВ

Отдел подписки:

Наталья ФРОЛОВА, тел.: (495) 558-69-15 (nakaden@mail.ru)

Журнал зарегистрирован Управлением Федеральной службы
по надзору за соблюдением законодательства в сфере массовых коммуникаций
и охране культурного наследия

Свидетельство ПИ № ФС1-01682 от 1 ноября 2004 г.

Журнал распространяется через отдел подписки редакции
и через подписные каталоги во всех отделениях связи

(Пресса России — 11768)

Цена свободная

Официальный сайт: <http://msuinform.ru>

В журнале использованы материалы сайтов государственных и правительственных учреждений РФ.
Полное или частичное воспроизведение или тиражирование каким-либо способом материалов,
опубликованных в настоящем издании, допускается только с письменного разрешения издателя.

Присланные материалы не рецензируются и не возвращаются.

Мнение редакции может не совпадать с мнением авторов и экспертов.

Редакция не несет ответственности за достоверность информации, содержащейся в рекламных объявлениях.

Рекламируемые товары и услуги подлежат обязательной сертификации.

Редакция не предоставляет справочной информации.

Название журнала является товарным знаком на территории России по соответствующим классам
Международной классификации товаров и услуг и охраняется в установленном порядке.

Согласно Гражданскому кодексу РФ (ст.435-445), вся информация, размещенная в этом журнале,
касающаяся подписки, является публичной офертой, т.е. предложением заключить договор
на указанных условиях с любым, кто отзовется. Оплата подписки является акцептом,
т.е. согласием на заключение договора на приведенных условиях.

Агентство «На каждый день» несет перед клиентом, сделавшим акцепт,
полную юридическую ответственность, такую же, как если бы
договор был заключен в письменной форме.

©ООО ИИЦ «На каждый день», 2004-16

Отпечатано в типографии Onebook.ru ООО «Сам Полиграфист»,

129090, г. Москва, Протопоповский переулок, д. 6.

Тел.: +7 495 545-37-10, e-mail: info@onebook.ru, сайт: www.onebook.ru

Заказ № 58913. Тираж 999 экз.

Печать офсетная.

Подписано в печать 05.02.2016

Адрес издателя и редакции: 140000, г. Люберцы, ул. Смирновская, д. 16/179

тел.: (495) 974-9845

E-mail: msuinform@mail.ru

