

УТВЕРЖДЕН
решением Президиума Совета
муниципальных образований
Московской области
от 4 марта 2010 года № 1

**Доклад Губернатору Московской области
о развитии местного самоуправления на территории
Московской области в 2009 году**

Введение

2009 год стал первым годом реализации в полном объеме на всей территории страны Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации». С 1 января 2009 года вновь образованные городские и сельские поселения официально приступили к осуществлению полномочий по решению всех закрепленных за ними законом вопросов местного значения.

Прошедший год ознаменовался позитивными явлениями в экономике Московской области. Это стало возможным благодаря принятию беспрецедентных мер по преодолению последствий мирового финансово-экономического кризиса органами публичной власти всех уровней. Не последнюю роль в этом отношении сыграла мобилизация усилий органов местного самоуправления муниципальных образований Московской области, муниципальных антикризисных штабов.

В 2009 году в Московской области продолжалось принятие мер по решению комплекса вопросов в сфере местного самоуправления: активно развивается муниципальная правовая база, продолжается работа по приведению границ муниципальных образований в соответствие с требованиями градостроительного и земельного законодательства, осуществляется подготовка и повышение квалификации руководителей и специалистов органов местного самоуправления, растет количество организаций территориального общественного самоуправления.

Успешное осуществление этих и других задач в сфере местного самоуправления стало возможным благодаря скоординированной работе Правительства Московской области, Московской областной Думы, Министерства по делам территориальных образований Московской области, Совета муниципальных образований Московской области, территориальных органов федеральных органов исполнительной власти Московской области, органов местного самоуправления.

Проведение совместных заседаний, совещаний, «круглых столов» и иных мероприятий между этими органами позволило в значительной мере повысить эффективность взаимодействия публично-властных институтов Московской области в рамках достижения общей цели – улучшения социального благополучия населения Подмосковья.

Прошедший год также стал первым годом реализации поселениями Московской области своих полномочий по формированию, утверждению, исполнению местного бюджета и контролю за его исполнением. Именно по итогам этого года органы местного самоуправления большинства поселений сделали вывод о том, какие полномочия по решению вопросов местного значения они могут осуществлять самостоятельно, а какие – с помощью муниципальных районов, в состав которых они входят.

В течение 2009 года в Московской области продолжалось выполнение поставленных на федеральном уровне задач в сфере местного самоуправления.

Правовая база

Продолжилось формирование правовой базы, необходимой для надлежащего функционирования муниципальных образований. Так, в 2009 году Московской областной Думой приняты 24 закона Московской области в сфере местного самоуправления, касающиеся, в основном, приведения границ муниципальных образований в соответствие с земельным и градостроительным законодательством.

Московская область занимает лидирующие позиции среди субъектов Российской Федерации по количеству документов, включенных в федеральный регистр муниципальных нормативных правовых актов. За период 2009 года в федеральный регистр было включено 16115 муниципальных нормативных правовых актов, принятых органами местного самоуправления муниципальных образований Московской области, что значительно превышает средний показатель по субъектам Российской Федерации (3112 актов).

В рамках оказания правовой и методической помощи муниципальным образованиям Московской области в 2009 году осуществлялась продолжилась разработка типовых муниципальных правовых актов, методических рекомендаций и иных информационных материалов по реформе местного самоуправления. В частности, Советом муниципальных образований Московской области подготовлены следующие методические материалы:

- примерные правила использования водных объектов общего пользования, расположенных на территории муниципального образования, для личных и бытовых нужд;

- типовое положение о создании условий для обеспечения жителей муниципального образования услугами связи, общественного питания, торговли и бытового обслуживания;

- примерное положение о предоставлении гражданами, претендующими на замещение должностей муниципальной службы, а также лицами, замещающими должности муниципальной службы, сведений о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера;

- типовое положение об участии в предупреждении и ликвидации последствий чрезвычайных ситуаций на территории муниципального образования;

- типовое соглашение о сотрудничестве между инспекцией Федеральной налоговой службы по Московской области и администрацией муниципального образования.

Продолжалась работа по реализации права законодательной инициативы Совета муниципальных образований Московской области в Московской областной Думе. Так, в 2009 году Советом внесено 4 федеральных и 2 областных законопроекта. К ним относятся:

- проект федерального закона «О внесении изменений в статью 8 Федерального закона «О личном подсобном хозяйстве»», разработанный в целях предоставления финансового обеспечения переданных органам местного самоуправления поселений и городских округов государственных полномочий по ведению учета личных подсобных хозяйств. В настоящее время органы местного самоуправления продолжают осуществлять эти полномочия за счет средств местных бюджетов, несмотря на то, что законом этот вопрос не отнесен к вопросам местного значения;

- проект федерального закона «О внесении изменений в Федеральный закон «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд» разработан в целях уменьшения начальной цены контракта (лота) при проведении аукциона для установления предварительных требований к участникам аукциона. В настоящее время установление таких требований возможно в случае, если начальная цена контракта (лота) составляет пятьдесят миллионов рублей и более. Законопроектом предлагается снизить этот порог до более реального – одного миллиона рублей;

- проект закона Московской области «О внесении изменения в статью 64 Закона Московской области «О муниципальных выборах в Московской области» разработан в целях уменьшения дополнительных расходов, связанных с проведением повторных выборов. Законопроект устанавливает, что при равенстве голосов избирателей, поданных за нескольких кандидатов, если ни один из кандидатов не набрал необходимое для избрания число голосов, избранным признается кандидат, зарегистрированный избирательной комиссией ранее;

- проект закона Московской области «О порядке организации осуществления муниципального контроля на территории муниципальных образований Московской области» разработан в целях защиты прав юридических лиц, индивидуальных предпринимателей при осуществлении муниципального контроля на территории муниципальных образований Московской области. Законопроект устанавливает порядок организации и проведения плановых и внеплановых проверок юридических лиц, индивидуальных предпринимателей на территории муниципального образования, обязанности должностных лиц органов муниципального контроля при их проведении, порядок оформления результатов проверок;

- проект федерального закона «О внесении изменения в статью 13 Федерального закона «Об отходах производства и потребления» устанавливает обязанность граждан заключать договоры на вывоз бытовых отходов с юридическими лицами и индивидуальными предпринимателями, осуществляющими деятельность по сбору и вывозу бытовых отходов. В настоящее время такая обязанность законодательно не установлена, и собственники частных домовладений зачастую отказываются от заключения подобных договоров, что приводит к быстрому загрязнению территорий бытовыми отходами;

- проект федерального закона «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части наделения должностных лиц местного самоуправления полномочиями по составлению протоколов об административных правонарушениях в случаях, предусмотренных законами субъектов Российской Федерации» разработан в целях закрепления за должностными лицами местного самоуправления права составлять протоколы об отдельных административных правонарушениях. Уже в декабре 2009 года был принят Федеральный закон «О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях», закрепивший право органов местного самоуправления осуществлять государственные полномочия субъекта Российской Федерации по определению перечня должностных лиц,

уполномоченных составлять протоколы об административных правонарушениях, предусмотренных региональными законами.

В 2009 году на различном уровне приняты или одобрены следующие проекты федеральных и областных законов, разработанные Советом муниципальных образований Московской области:

- в апреле Московской областной Думой приняты проект закона Московской области «О внесении изменения в Закон Московской области «О муниципальной службе в Московской области» и проект закона Московской области «О внесении изменения в Закон Московской области «О государственной гражданской службе Московской области». Указанные законопроекты разработаны в целях предоставления возможности выпускникам вузов с опытом работы менее двух лет, но имеющим профильную специальность - «Государственное и муниципальное управление», - после получения диплома быть принятыми на старшие должности муниципальной (государственной гражданской) службы. Соответствующими областными законами исключены требования к стажу муниципальной (государственной гражданской) службы для старших должностей муниципальной (государственной гражданской) службы в отношении лиц, имеющих высшее профессиональное образование по специальности «Государственное и муниципальное управление»;

- в июле 2009 года Государственная Дума Федерального Собрания Российской Федерации внесла изменения в статью 156 Уголовного кодекса Российской Федерации, ужесточившие санкции за неисполнение или ненадлежащее исполнение обязанностей по воспитанию несовершеннолетнего, сопряженное с жестоким обращением с ним. Разработанный Советом муниципальных образований Московской области законопроект о внесении изменений в эту статью УК РФ Московская областная Дума вносила в Государственную Думу еще в 2008 году. В окончательной редакции статьи санкция за совершение этого преступления была ужесточена даже в большей степени, чем предлагалось Советом;

- в сентябре 2009 года Московской областной Думой одобрен внесенный Советом проект закона Московской области «Об административной ответственности за неисполнение или ненадлежащее исполнение муниципальных правовых актов». Законопроект устанавливает санкцию в виде административного штрафа для граждан, должностных лиц местного самоуправления, руководителей организаций за неисполнение нормативного правового акта органа местного самоуправления муниципального образования Московской области, если иная ответственность не установлена законодательством Российской Федерации, Московской области. В настоящее время образована рабочая группа по доработке указанного законопроекта под руководством Первого заместителя Председателя Московской областной Думы С.Ю. Юдакова.

Разграничение полномочий

В 2009 году продолжилась работа по разграничению полномочий между органами местного самоуправления муниципальных районов и органами местного самоуправления поселений в их составе.

С вступлением в силу в полном объеме Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» городские и сельские поселения приступили к осуществлению всех закрепленных за ними полномочий по решению вопросов местного значения. Вместе с тем, анализ сложившейся ситуации показывает, что и после завершения переходного периода некоторые поселения оказались не в состоянии самостоятельно решать закрепленные за ними вопросы местного значения, так как не обладают необходимыми для этого ресурсной базой и кадровыми возможностями. Для таких случаев законом предусмотрено право органов местного самоуправления отдельных поселений, входящих в состав муниципального района, заключать соглашения с органами местного самоуправления района о передаче им для осуществления части своих полномочий за счет межбюджетных трансфертов.

Представляется, что выбор именно этого способа осуществления поселениями своих полномочий в случае возникновения затруднений при самостоятельном решении вопросов местного значения является наиболее оптимальным.

Территориальные основы

В 2009 году количество муниципальных образований на территории Московской области увеличилось с 378 до 381. Из состава Щелковского муниципального района выделился городской округ Звездный городок, из состава Одинцовского – городской округ Власиха. Также сельское поселение Ермолинское Талдомского муниципального района было разделено на два сельских поселения: Ермолинское и Квашонковское. Таким образом, в настоящее время на территории Московской области насчитывается 36 муниципальных районов, 38 городских округов, 114 городских и 193 сельских поселения.

Продолжается работа по приведению границ муниципальных образований в соответствие с требованиями градостроительного и земельного законодательства. По закону эта работа должна быть завершена не позднее 1 января 2012 года.

На сегодняшний день проведена объемная работа, в том числе осуществлена комплексная крупномасштабная аэрофотосъемка территории области, на ее основании подготовлены ортофотопланы территорий и проекты границ муниципальных образований, составлены соответствующие каталоги координат прохождения ранее утвержденных границ.

Эта работа ведется по 69 муниципальным районам и городским округам, по 17 из них в настоящее время Московской областной Думой приняты соответствующие законы, закрепляющие границы муниципальных образований в виде координат.

Кроме того, завершена подготовка 12 проектов законов Московской области, уточняющих границы муниципальных образований, на завершающей стадии находится подготовка еще 4 законопроектов.

Одной из современных и актуальных задач, которой уделялось повышенное внимание в 2009 году, - была задача эффективного участия жителей в органах территориального общественного самоуправления. Это наиболее массовая форма самоорганизации населения, имеющая ряд особенностей. Она возникает только там, где есть инициатива граждан, отличается многообразием уровней (многоквартирный жилой дом, его подъезд, группа жилых домов, микрорайон, сельский населенный пункт), может иметь статус юридического лица.

Создание необходимых условий для успешного функционирования системы территориального общественного самоуправления стало во многих муниципальных образованиях приоритетной задачей. Однако развитию этой формы самоорганизации населения препятствует ряд факторов. В частности, к ним относятся низкий уровень вовлеченности населения, его слабая информированность о проблемах своего города или села. Это связано с недостатком информации, просветительских программ, формирующих у граждан правосознание и опыт, решающих проблему недоверия жителей к любым органам власти, неверия в возможность оказывать влияние на принимаемые решения. Другим фактором, сдерживающим развитие территориального общественного самоуправления, является отсутствие в муниципалитетах необходимой материально-финансовой базы, что ограничивает возможности поддержки общественно-полезных инициатив.

Однако несмотря на все трудности, такая форма самоорганизации населения переживает сейчас настоящий бум. Только на территории Московской области действует более 300 организаций территориального общественного самоуправления, и их количество продолжает неуклонно расти.

Имущественные вопросы

Поскольку процесс разграничения имущества между муниципальными районами и вновь образованными в их составе поселениями был завершен еще в 2008 году, отчетный год был отмечен незначительными изменениями в уже принятые законы о разграничении муниципального имущества (2 закона Московской области). Кроме того, в связи с образованием в 2009 году на территории Московской области двух городских округов был принят областной закон о разграничении муниципального имущества между Одинцовским муниципальным районом и городским округом Власиха. Что касается распределения имущества между Щелковским муниципальным районом и городским округом Звездный Городок, то принятие соответствующего закона Московской области планируется во второй половине 2010 года.

В настоящее время в статье 50 131-ого Федерального закона содержится перечень имущества, которое может находиться в муниципальной собственности, а также установлено, что имущество, не включенное в указанный перечень, подлежит отчуждению или репрофилированию (изменению целевого назначения). Вместе с тем, в этой статье не указаны отдельные виды имущества, необходимые муниципальным образованиям для решения ряда своих вопросов. Речь идет о таких полномочиях, как создание условий для обеспечения жителей поселения услугами связи, общественного питания, торговли и бытового обслуживания; организация и осуществление мероприятий по работе с детьми и молодежью и т.д.

Вместе с тем, согласно разъяснениям Конституционного Суда Российской Федерации статья 50 131-ого Федерального закона не может рассматриваться как формирующая закрытый перечень видов муниципального имущества, не допускающая наличия в муниципальной собственности иного имущества, имеющего такое же целевое предназначение, что и имущество, названное в данной статье, и как нарушающая конституционные правомочия муниципальных образований и гарантии муниципальной собственности. Таким образом, высшая судебная инстанция указала, что в муниципальной

собственности может находиться любое имущество, предназначенное для осуществления органами местного самоуправления своих полномочий, а не только названное в статье 50 131-ого Федерального закона.

В связи с этим Советом планируется через Московскую областную Думу инициировать изменения в федеральное законодательство, позволяющие муниципальным образованиям иметь в собственности любое имущество, необходимое для реализации их полномочий.

Также на территории Московской области существует проблема, связанная с внесением в Единый государственный реестр прав на недвижимое имущество и сделок с ним записей о регистрации права собственности Российской Федерации на земельные участки, которые по закону не могут находиться в федеральной собственности и которыми в настоящее время распоряжаются муниципальные образования.

В частности, законом четко определены условия, наличие которых необходимо для отнесения земельных участков к федеральной собственности. Однако, несмотря на то, что ряд земельных участков, расположенных на территории Московской области, не соответствуют этим условиям, в Реестр внесены записи об отнесении их к собственности Российской Федерации.

Эта ситуация приводит к затяжным судебным разбирательствам, связанным с тем, что недобросовестные арендаторы земельных участков отказываются платить арендную плату муниципалитетам–арендодателям, ссылаясь на то, что собственником этой земли согласно Реестру является Российская Федерация, а не муниципальные образования.

Ситуация усугубляется и тем, что в настоящее время для таких случаев законодательством не предусмотрены способы защиты нарушенных прав муниципалитетов. Вследствие этого органы местного самоуправления не могут в полной мере реализовывать свои полномочия по формированию и исполнению местных бюджетов.

В целях решения этой проблемы Совет оказывает правовую поддержку органам местного самоуправления муниципальных образований Московской области, включая представление их интересов в судебных инстанциях.

Бюджетный процесс

Одним из основных направлений деятельности органов местного самоуправления является принятие, исполнение и осуществление контроля за исполнением местных бюджетов. В 2009 году большинство вновь образованных городских и сельских поселений Московской области исполняли эти полномочия впервые.

Эффективность исполнения местных бюджетов зависит во многом от того, насколько полно заносятся в доходную часть бюджета местные налоговые поступления. В настоящее время наиболее сложным в этом отношении является земельный налог, проблема собираемости которого тесно связана с регистрацией прав на земельные участки, с их кадастровой оценкой, а также во многом зависит от взаимодействия и взаимного информационного обмена между Федеральной регистрационной службой и Федеральной налоговой службой.

Из-за отсутствия регламентов и форматов электронного взаимодействия с этими федеральными службами использование их информационных ресурсов органами местного самоуправления затруднено. В связи с этим в 2009 году началась работа по подготовке организационно-методических документов, обеспечивающих взаимодействие государственных информационных ресурсов в сфере имущественно-земельных отношений с муниципальными информационными ресурсами.

В частности, Советом муниципальных образований Московской области заключено соглашение с Управлением Федеральной налоговой службы по Московской области о взаимодействии в налоговой сфере, а также разработано типовое соглашение между инспекцией Управления и Администрацией муниципального образования, предполагающее передачу органам местного

самоуправления полномочий по вручению налоговых уведомлений и требований на уплату физическими лицами местных налогов.

Заключение подобных соглашений позволит муниципальным образованиям в дальнейшем увеличить собираемость местных налогов и существенно оптимизировать процедуру их администрирования.

Кроме того, в целях восстановления полноты и достоверности налогооблагаемой базы для уплаты местных налогов с налоговыми органами Московской области достигнута договоренность об организации возврата в органы местного управления в электронном виде для уточнения сведений, не прошедших идентификацию или обработку в налоговых органах.

Такое взаимодействие позволит проводить сверку соответствующих сведений в территориальных органах Федеральной службы государственной регистрации, кадастра и картографии по Московской области, а также осуществлять необходимые мероприятия по установлению законности и правильности характеристик объектов налогообложения в соответствии с гражданским, земельным и градостроительным законодательством.

Антикризисная деятельность

В 2009 году продолжилась активная деятельность муниципальных образований Московской области по борьбе с финансово-экономическим кризисом. При Правительстве Московской области создан Штаб по предотвращению кризисных явлений в экономике и на рынке труда. Подобные штабы действуют и в муниципальных образованиях Московской области.

Особое внимание было уделено привлечению инвестиций в микроэкономику муниципальных образований. Такое внимание этому направлению деятельности обусловлено тем, что итогом инвестирования является развитие местной инфраструктуры, что влечет за собой создание и укрупнение предприятий, увеличение доходной части местных бюджетов, создание дополнительных рабочих мест. Таким образом, посредством привлечения инвестиций осуществляется целый комплекс антикризисных мер.

Так, в Красногорском муниципальном районе и городском округе Химки инвестиции выросли более чем на 4 миллиарда рублей, более чем на миллиард увеличились инвестиции в Коломне, Мытищинском и Солнечногорском районах. Также значительный объем инвестиций освоен в Ленинском, Ступинском, Дмитровском и Одинцовском районах, городских округах Подольск, Домодедово и Дзержинский.

В 16-ти муниципальных образованиях Московской области вырос объем поступивших иностранных инвестиций. Причем в Пушкинском, Клинском, Сергиево-Посадском, Волоколамском районах, Долгопрудном и Троицке он увеличился более чем в 10 раз.

Также в 2009 году особое внимание уделялось развитию малого и среднего бизнеса, который доказал свою жизнеспособность и позволил Московской области преодолеть экономические проблемы 90-х годов, обеспечить динамику развития в последние пять лет.

На сегодняшний день к сектору малого бизнеса относятся около 50 тысяч организаций Подмосковья, в которых работает четверть занятого населения области.

Как правило, тяжким бременем на плечи малых предприятий ложится аренда помещений. В связи с этим в целях стимулирования малого и среднего бизнеса в 2009 году муниципальные образования Московской области принимали меры по снижению арендной платы, предоставлению помещений в долгосрочную аренду с правом их приоритетного выкупа.

Кроме того, в течение прошлого года субъекты малого и среднего предпринимательства при осуществлении своих полномочий испытывали значительные затруднения, связанные с большим количеством проверок их деятельности со стороны контрольно-надзорных органов. В связи с этим малый бизнес, являющийся одним из важнейших факторов оздоровления экономики страны в условиях финансово-экономического кризиса, терпел значительные убытки, связанные с простоем, упущенной выгодой; деятельность малых предприятий зачастую оказывалась парализованной,

сотрудникам приходилось отвлекаться от основной работы, тратить служебное время на подготовку большого массива отчетной документации.

В целях решения этого вопроса Советом муниципальных образований Московской области был разработан проект закона Московской области «О порядке организации и осуществления муниципального контроля на территории муниципальных образований Московской области», которым устанавливается порядок организации и проведения плановых и внеплановых проверок юридических лиц, индивидуальных предпринимателей на территории муниципального образования, обязанности должностных лиц органов муниципального контроля при их проведении, порядок оформления результатов проверок. В настоящее время указанный законопроект внесен в установленном порядке в Московскую областную Думу.

В рамках реализации антикризисных мер муниципальные образования Московской области на регулярной основе проводят муниципальные ярмарки труда. Благодаря этим мероприятиям многие люди, и прежде всего, студенты и молодые специалисты, находят достойную работу. В условиях финансово-экономического кризиса, массовых сокращений работников такие ярмарки особенно актуальны.

Также в рамках преодоления кризисных явлений на рынке труда Советом было заключено трехстороннее Соглашение с Московским областным объединением организаций профсоюзов и Региональным объединением работодателей «Московский областной союз промышленников и предпринимателей» на 2009-2011 годы. Соглашение направлено на достижение главной цели: повышение уровня жизни работников и членов их семей, надежную социальную защиту, повышение оплаты и улучшение условий труда, обеспечение занятости, смягчение ситуации на рынке труда в условиях мирового финансово-экономического кризиса, дальнейшее развитие социального партнерства между органами местного самоуправления, объединениями работодателей и профсоюзами.

По итогам антикризисной деятельности муниципалитетов за прошедший год в апреле 2010 года Советом муниципальных образований Московской области планируется проведение «круглого стола» на тему «Антикризисная деятельность органов местного самоуправления Московской области». К этому мероприятию будет приурочена выставка, раскрывающая достижения муниципальных образований Московской области в рамках преодоления кризисных явлений в экономике.

Кадровые вопросы

В 2009 году велась активная работа и в сфере подготовки кадров для муниципальной службы, депутатов и выборных должностных лиц местного самоуправления Московской области.

Еще в ноябре 2008 года постановлением Губернатора Московской области образована Комиссия по формированию и подготовке резерва управленческих кадров Московской области, на основании решения которой полномочия по формированию резерва для замещения должностей руководителей администраций муниципальных образований Московской области были возложены на Совет муниципальных образований Московской области. В целях реализации указанных полномочий при Совете был образована новая структура – Координационный Совет по вопросам подготовки кадров для муниципальной службы, целью которого является формирование и подготовка резерва управленческих кадров для муниципальной службы. В состав Координационного Совета вошли представители Совета муниципальных образований Московской области, Министерства образования Московской области, Управления государственной и муниципальной службы Московской области, областных вузов, готовящих специалистов по специальности «Государственное и муниципальное управление».

В течение 2009 года Советом велся прием документов для включения кандидатов в резерв управленческих кадров Московской области для замещения должностей руководителей администраций муниципальных

образований Московской области. Эта работа не прекращается и в настоящее время.

Также в 2009 году Советом был проведен очередной ежегодный конкурс «Лучший муниципальный служащий Московской области», направленный на пропаганду передового опыта муниципального управления, раскрытие творческого потенциала муниципальных служащих.

Конкурс проводился по 6 номинациям, для участия в нем было подано 43 заявки, большинство из которых представлено в номинации «Социальная сфера». Победители Конкурса получили ценные призы и возможность бесплатного повышения квалификации в одном из ведущих вузов России.

В 2009 году Совет продолжил активное сотрудничество с федеральными и областными вузами, специализирующимися в сфере подготовки, переподготовки и повышения квалификации муниципальных служащих, принимал участие в разработке программ, нацеленных на повышение престижа муниципальной службы.

В течение 2009 года Совет также оказывал информационное и организационное содействие в организации курсов повышения квалификации муниципальных служащих по программе: «Правовые и экономические основы организации местного самоуправления и муниципальной службы».

В декабре 2008 года Президиум Совета принял решение рекомендовать руководителям органов местного самоуправления муниципальных образований Московской области оказывать содействие в прохождении практики студентов высших учебных заведений, обучающихся по специальности «Государственное и муниципальное управление», в органах местного самоуправления муниципальных образований Московской области. На основании этого решения около 80 студентов кафедры государственного и муниципального управления Академии социального управления получили направления на практику от Совета муниципальных образований Московской области и успешно прошли ее в июне-июле 2009 года.

Вопросы повышения квалификации муниципальных служащих регулярно затрагиваются и на специализированных семинарах-совещаниях для представителей администраций муниципальных образований, практика проведения которых продолжилась в 2009 году. В таких семинарах традиционно принимают участие главы, председатели Советов депутатов, специалисты администраций муниципальных образований Московской области.

Взаимодействие с органами государственной власти

В апреле 2009 года состоялось совместное заседание региональной коллегии федеральных органов исполнительной власти Московской области и Президиума Совета. Основным вопросом повестки дня стало обсуждение форм и направлений организации эффективного взаимодействия между федеральными органами исполнительной власти и органами местного самоуправления муниципальных образований Московской области.

В заседании приняли участие представители Управления Федеральной регистрационной службы по Московской области, Управления Федерального агентства кадастра объектов недвижимости по Московской области, Территориального управления Федерального агентства по управлению федеральным имуществом по Московской области, Управления Федеральной налоговой службы по Московской области, Главного управления внутренних дел по Московской области, Управления Роспотребнадзора по Московской области, иных федеральных ведомств, осуществляющих свою деятельность на территории Московской области.

Заседание стало отправной точкой для расширения сотрудничества между территориальными органами федеральных органов исполнительной власти Московской области и областными муниципалитетами. По его итогам было принято решение о проведении ряда мероприятий, направленных на повышение эффективности такого взаимодействия. В частности, федеральным органам исполнительной власти Московской области было рекомендовано

принять меры по уменьшению числа и продолжительности внеплановых проверок органов местного самоуправления с целью стабилизации и повышения эффективности их деятельности, а также упростить порядок рассмотрения обращений органов местного самоуправления, обеспечения им доступа к запрашиваемой информации и получения документации, необходимой для надлежащего осуществления их деятельности. Кроме того, была достигнута договоренность о заключении соглашений между федеральными органами исполнительной власти Московской области и Советом муниципальных образований Московской области. Такие соглашения были заключены с Управлением Федеральной налоговой службы по Московской области, Управлением Министерства юстиции Российской Федерации по Московской области.

Эта работа вскоре принесла свои плоды. На заседании региональной коллегии, состоявшемся в декабре 2009 года и посвященном реализации решения, принятого в апреле, стороны отметили, что несмотря на отдельные возникающие затруднения позиции федеральных органов исполнительной власти Московской области и органов местного самоуправления значительно сблизились, и совместную работу в этом направлении следует признать эффективной и плодотворной.

В течение 2009 года Совет продолжил активное сотрудничество с Министерством по делам территориальных образований Московской области, принимая деятельное участие в заседаниях Комиссии по содействию развития местного самоуправления в Московской области, Коллегии Министерства, Ассамблеи народов Подмосковья, проводимых Министерством. Представители Совета – постоянные участники различных семинаров и конференций по проблемам местного самоуправления, проводимых на территории Московской области.

Не менее тесное взаимодействие налажено и с Комитетом Московской областной Думы по местному самоуправлению. В 2009 году представители Совета приняли участие в 32 заседаниях Комитета.

Следует особо отметить, что министр по делам территориальных образований Московской области Правительства Московской области В.С. Демешкан и председатель Комитета Московской областной Думы А.Е. Мурашов являются постоянными представителями в Совете от Губернатора Московской области и Московской областной Думы соответственно. Значение института представительства на таком уровне для повышения эффективности взаимодействия органов государственной власти Московской области и органов местного самоуправления трудно переоценить.

Выборы

Ключевыми общественно-политическими событиями в прошедшем году стали выборы в органы местного самоуправления Московской области, которые состоялись 1 марта и 11 октября 2009 года.

При этом выборы 11 октября 2009 года стали самыми масштабными выборами в органы местного самоуправления на территории Российской Федерации (в 315 муниципальных образованиях Московской области) и проходили в сложных социально-экономических условиях для страны в целом и Московской области в частности.

Избирались главы 3 муниципальных районов (Истринского, Павлово-Посадского, Рузского), 2 городских округов (Восход, Котельники), 263 городских и сельских поселений; полные составы советов депутатов 4 муниципальных районов (Каширского, Рузского, Шатурского и Щелковского), 5 городских округов (Восход, Котельники, Краснознаменск, Рошаль, Троицк) и 294 городских и сельских поселений, а также проводились довыборы нескольких депутатов 6 советов депутатов муниципальных образований.

В ходе выдвижения кандидатов в территориальные и муниципальные избирательные комиссии подали заявления об участии в выборах 1060 кандидатов на должности глав муниципальных образований; на 3609 депутатских мандатов были выдвинуты 8586 человек.

На должности глав муниципальных образований было зарегистрировано 943 кандидата, в том числе от политических партий: «Единая Россия» - 263, КПРФ - 44, «Справедливая Россия» - 46, ЛДПР - 69, «Правое дело» – 1, «Патриоты России» - 1. На должности депутатов советов депутатов муниципальных образований было зарегистрировано 5386 кандидатов, в том числе от политических партий: «Единая Россия» - 3435, КПРФ - 793, «Справедливая Россия» - 645, ЛДПР - 472, «Патриоты России» - 2, «Правое дело» - 39.

В целом избирательная кампания прошла организованно, на должности глав и депутатов советов депутатов муниципальных образований Московской области избраны в большинстве своем наиболее достойные представители из числа приоритетных кандидатов (около 85 %).

Следует отметить, что в выборах приняли участие все политические партии, действующие на территории Российской Федерации и большое количество общественных организаций. Это является подтверждением того, что в Московской области сложился здоровый общественно-политический климат, позволивший всем общественно-политическим силам участвовать в избирательной кампании.

В 2009 году в ряде муниципальных образований Московской области продолжилась тенденция к смене избирательной системы, применяемой на прямых выборах депутатов Советов депутатов, с мажоритарной (самовыдвижение кандидатов) на пропорциональную (по партийным спискам) или смешанную.

В Московской области на сегодняшний день уже в 33 муниципальных образованиях выборы в органы местного самоуправления проводятся по пропорциональной системе и в 4 – по смешанной.

Этот процесс в целом можно оценить положительно. Несмотря на имеющиеся недостатки (списки зачастую возглавляют люди, которые в любом случае не собираются занимать депутатские кресла; отсутствует «обратная связь» с избирателями; высокий процентный барьер), пропорциональная

избирательная система стимулирует создание новых политических партий, а также укрупнение, развитие и качественное улучшение работы уже существующих партий. Кроме того, пропорциональная система обеспечивает представительство в совете депутатов всех основных политических сил.

Также в прошедшем году усилилась тенденция к изменению порядка формирования совета депутатов муниципального района с прямых выборов на делегирование глав и депутатов советов депутатов поселений, входящих в состав этого района. В частности, соответствующие изменения были внесены в Уставы Воскресенского, Клинского, Луховицкого, Люберецкого, Наро-Фоминского, Павлово-Посадского, Подольского, Ступинского муниципальных районов.

К несомненным преимуществам такого подхода, во-первых, относится более высокий уровень представительства поселений в совете депутатов муниципального района. Указанный способ формирования предполагает представительство поселений на уровне глав муниципальных образований и, зачастую, председателей советов депутатов, что обуславливает возможность привлечения более мощного ресурса для решения вопросов местного значения муниципального района.

Во-вторых, в этом случае бюджет района освобождается от необходимости проводить такие дорогостоящие мероприятия, как выборы в органы местного самоуправления (как главы муниципального района, так и совета депутатов района).

В-третьих, главы поселений в значительно большей степени осведомлены о положении дел в своих муниципалитетах, чем избранные на прямых выборах депутаты, что позволяет совету депутатов муниципального района более эффективно решать вопросы местного значения, отнесенные к его компетенции, и управлять ресурсами, имеющимися в его распоряжении.

В-четвертых, такой способ формирования районного совета депутатов позволяет обеспечить более тесное взаимодействие между органами местного самоуправления муниципального района и поселений в его составе. Например,

в муниципальных районах, в которых депутаты представительного органа избираются на прямых выборах, все получает распространение практика создания координационных советов, состоящих из глав муниципального района и поселений в его составе. Там же, где представительный орган района формируется посредством делегирования, такая форма межмуниципального сотрудничества заложена в самом принципе организации деятельности районного совета депутатов.

В 2009 году в Московской области зарегистрировано 5 случаев назначения повторных выборов в связи с тем, что два или более кандидатов набрали равное число голосов избирателей, то есть ни один из кандидатов не набрал необходимое для избрания число голосов. Поскольку назначение повторных выборов приводит к дополнительным существенным расходам местных бюджетов, Совет выступил с законодательной инициативой о внесении изменения в Закон Московской области «О муниципальных выборах в Московской области». Данным законопроектом устанавливается, что в таких случаях избранным признается кандидат, зарегистрированный избирательной комиссией ранее. Законопроект был направлен на экспертизу в Избирательную комиссию Московской области, которая в связи с регулярностью возникновения подобных случаев поддержала соответствующие изменения.

Деятельность Совета

В 2009 году состоялось 9 заседаний Президиума Совета муниципальных образований Московской области, проведено Ежегодное собрание глав муниципальных образований Московской области с участием Губернатора Московской области Б.В. Громова.

Совет продолжил практику проведения семинаров-совещаний с представителями администраций муниципальных образований по актуальным вопросам местного самоуправления. Так, в целях оказания методической помощи органам местного самоуправления в июне 2009 года Советом совместно с Министерством по делам территориальных образований

Московской области был проведен семинар-совещание с представителями всех муниципальных образований Московской области, ответственных за предоставление муниципальных нормативных правовых актов, необходимых для ведения регистра муниципальных нормативных правовых актов Московской области.

Представители Совета регулярно принимают участие в российских и международных научно-практических конференциях, «круглых столах», семинарах, посвященных проблемам местного самоуправления. В частности, в 2009 году представители Совета приняли участие:

- в 37 заседаниях рабочей группы по обеспечению жильем ветеранов и инвалидов Великой Отечественной войны;
- в научно-практическом семинаре Школы права Государственного университета – Высшей школы экономики по теме: «Муниципальные финансы. Бюджетное регулирование в сфере местного самоуправления»;
- в совещании по вопросам разработки современной концепции государственной политики развития наукоградов и ее законодательному обеспечению, проводимом Союзом развития наукоградов России;
- в заседании оргкомитета Всероссийского конкурса «Менеджер года в государственном и муниципальном управлении», организованным Вольным экономическим обществом России;
- в экспертном совещании Европейского клуба экспертов местного самоуправления при поддержке консалтингового общества OST-EURO;
- в совещании по вопросу повышения эффективности взаимодействия органов государственной власти и органов местного самоуправления, прошедшем в Министерстве регионального развития Российской Федерации;
- в российско-германской конференции «Привлечение малого бизнеса в сферу предоставления муниципальных услуг», прошедшей в городе Курске;
- в парламентских слушаниях по вопросу организации и деятельности территориального общественного самоуправления, прошедших в Государственной Думе Федерального Собрания Российской Федерации,

- в Общем собрании (Съезде) Совета муниципальных образований Тверской области;
- в межрегиональном форуме Всероссийского Совета местного самоуправления: «Работа муниципальных образований в новых экономических условиях»;
- в экспертных слушаниях «Современное состояние и перспективы местного самоуправления в Российской Федерации» в Общественной палате Российской Федерации;
- в международной конференции по проблематике местного самоуправления «Модели местного самоуправления в сравнительной перспективе. Формирование будущей муниципальной политики» в Санкт-Петербурге;
- в X конференции Партнерства фондов местных сообществ «Фонды местных сообществ - в авангарде развития страны», организованной Общественной Палатой Российской Федерации;
- в «круглом столе», посвященном проблемам управления земельными ресурсами на территории муниципальных образований, в Совете Федерации Федерального Собрания Российской Федерации;
- в «круглом столе» «Особенности судебной практики по вопросам, связанным с финансово-экономическими основами местного самоуправления» в Совете Федерации Федерального Собрания Российской Федерации;
- в семинаре для вновь избранных глав муниципальных образований Московской области в Московском областном учебном центре «Нахабино»;
- в III Съезде Всероссийского совета местного самоуправления;
- в заседаниях Экспертного совета фракции «Единая Россия»;
- в Общероссийском муниципальном правовом форуме «Совершенствование правового регулирования – основа для устойчивого развития территорий муниципальных образований» в г. Заречный Пензенской области.

В 2009 году представители Совета также принимали активное участие в мероприятиях, организованных Общероссийским Конгрессом муниципальных образований. Так, в марте состоялся Пленум Палаты муниципальных районов Конгресса, Председателем которой был избран Председатель Совета муниципальных образований Московской области, глава Ленинского муниципального района В.Ю. Голубев, Ответственным секретарем – Исполнительный директор Совета О.Б. Иванов. Всего же в течение 2009 года представители Совета приняли участие в 6 заседаниях Президиума Конгресса, трех Общероссийских совещаниях руководителей исполнительных органов советов муниципальных образований субъектов Российской Федерации, двух Общих Собраниях членов Конгресса.

Кроме того, Совет активно взаимодействует с Общественной палатой Московской области. Так, в 2009 году Исполнительный директор Совета О.Б. Иванов вошел в обновленный состав Палаты, был избран заместителем председателя комиссии по местному самоуправлению и жилищной политике и принимает активное участие в ее работе.

В рамках участия в развитии межмуниципального сотрудничества представители Совета в июне 2009 года в составе делегации Московской области посетили с рабочим визитом Ленинградскую область для изучения опыта реализации реформы местного самоуправления, а в июле посетили Западнодвинский муниципальный район Тверской области с целью изучения и дальнейшего распространения опыта муниципальных образований по оказанию содействия налоговым органам в сборе местных налогов.

В 2010 году Совет продолжит оказывать все формы консультаций по интересующим органы местного самоуправления вопросам, проводить необходимые семинары, «круглые столы», рабочие встречи. Совет и в дальнейшем планирует осуществлять непрерывный мониторинг практики реализации законодательства о местном самоуправлении, анализировать и распространять лучшие практики муниципального управления, а в случае необходимости, - оперативно реагировать на возникающие проблемы,

оказывать муниципальным образованиям Московской области требуемую организационную, правовую и методическую поддержку.

Заключение

Обобщая итоги реализации реформы местного самоуправления в Московской области в 2009 году, следует отметить, что в Московской области удалось сохранить равновесие между всеми звеньями системы местного самоуправления.

В прошедшем году в области проделана значительная работа, связанная с приведением границ муниципальных образований в соответствие с требованиями градостроительного и земельного законодательства, минимизированы конфликтные ситуации, составлены прогнозы экономического развития каждого муниципального образования, продолжается работа по подготовке документов территориального планирования, организована система подготовки, переподготовки и повышения квалификации муниципальных служащих, приняты необходимые меры для преодоления кризисных явлений в экономике и на рынке труда.

Следует особо отметить, что в Московской области удалось сохранить баланс в отношениях органов местного самоуправления и органов государственной власти, при котором область активно помогала муниципалитетам в решении сложных вопросов, не вмешиваясь при этом в их деятельность.

Такой подход позволил сформировать полноценно функционирующую двухуровневую систему местного самоуправления, предназначенную для эффективного решения вопросов местного значения.