



МОСКОВСКАЯ
ОБЛАСТЬ



Оптимизация бюджетных расходов за счет централизации функций и полномочий на примере Московской области





Основные направления оптимизации полномочий в Московской области

централизация полномочий на уровне субъекта Российской Федерации

перераспределение полномочий между муниципальными образованиями (централизация полномочий поселений на уровне муниципальных районов)

укрупнение муниципальных образований

создание единой администрации муниципального района и поселения

преобразование муниципальных образований



Централизация полномочий путем принятия соответствующего решения органами государственной власти

Централизация в соответствии с федеральным решением

Федеральный закон от 27.05.2014 № 136-ФЗ «О внесении изменений в статью 26.3 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»

Централизация в соответствии с законом субъекта Российской Федерации

Закон Московской области от 24.07.2014 № 106/2014-ОЗ «О перераспределении полномочий между органами местного самоуправления муниципальных образований Московской области и органами государственной власти Московской области»

Централизация в соответствии с соглашениями между муниципальными образованиями

Федеральный закон от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»



Полномочия сельских поселений, централизованные на уровне муниципального района в соответствии с Федеральным законом от 27.05.2014 № 136-ФЗ

Муниципальные
районы осуществляют
26 из 39
вопросов местного
значения поселений на
территории сельских
поселений

1

Электро-, тепло-, газо- и водоснабжение населения, водоотведение

2

Дорожная деятельность

3

Обеспечение нуждающихся в жилых помещениях малоимущих граждан жилыми помещениями, организация строительства и содержания муниципального жилищного фонда

4

Организация транспортного обслуживания населения

5

Организация библиотечного обслуживания населения

6

Организация ритуальных услуг и содержание мест захоронения



МОСКОВСКАЯ
ОБЛАСТЬ

1.1. Централизация в соответствии с федеральным решением

**Передача в бюджеты муниципальных районов доходных источников на решение вопросов местного значения сельских поселений
(в соответствии с изменениями БК РФ)**

налога на доходы физических лиц по нормативу **8 процентов**

единого сельскохозяйственного налога по нормативу
20 процентов

доходов, полученных от передачи в аренду и продажи земельных участков на территориях сельских поселений, государственная собственность на которые не разграничена, по нормативу **50 процентов**



Законодательное основание

Законами субъекта Российской Федерации может осуществляться перераспределение полномочий между органами местного самоуправления и органами государственной власти субъекта Российской Федерации (Федеральный закон от 27.05.2014 № 136-ФЗ)



Предпосылки для централизации полномочий по Закону МО № 106/2014-ОЗ

- ✓ Несоблюдение региональных нормативов градостроительного проектирования;
- ✓ Территориальный дисбаланс:
 - объемов жилищного строительства;
 - мест приложения труда;
 - объектов соцкультбыта, инженерной и транспортной инфраструктур;
- ✓ Отсутствие сбалансированных документов территориального планирования;
- ✓ Отсутствие учета границ зон с особыми условиями использования территорий объектов культурного наследия и особо охраняемых природных территорий федерального, регионального значений, зарезервированных для государственных и муниципальных нужд;
- ✓ Необоснованное включение в границы населенных пунктов земель сельскохозяйственного назначения, земель лесного фонда, земель из категории «особо охраняемых природных территорий и объектов».



Закон Московской области № 106/2014-ОЗ



Закон Московской области № 107/2014-ОЗ и Закон Московской области № 191/2015-ОЗ



Полномочия, переданные на уровень области

В сфере территориального планирования (подготовка и утверждение генерального плана, документации по планировке территории)

В сфере землепользования (подготовка и утверждение правил землепользования и застройки, изменение вида разрешенного использования земельных участков, распоряжение земельными участками, государственная собственность на которые не разграничена)

В сфере строительства (выдача разрешения на строительство, разрешения на ввод объектов в эксплуатацию, реконструкции объектов капитального строительства, присвоение адресов)

В сфере ЖКХ (утверждение схем теплоснабжения, водоснабжения и водоотведения)

По определению порядка деятельности общественных кладбищ, крематориев (определение порядка деятельности общественных кладбищ, крематориев)

По переустройству и перепланировке жилых помещений (согласование переустройства и перепланировки жилых помещений)

В сфере потребительских услуг (выдача разрешения на право организации розничного рынка)



Полномочия, переданные муниципальным районам и городским округам

организационные полномочия (организация и проведение публичных слушаний по утверждению генерального плана, правил землепользования и застройки, ГПЗУ)

в сфере территориального планирования (утверждение генерального плана городского поселения)

в сфере землепользования (утверждение правил землепользования и застройки, изменение вида разрешенного использования земельного участка, распоряжение земельными участками, госсобственность на которые не разграничена, перевод земель из одной категории в другую)

в сфере строительства (выдача ГПЗУ, выдача разрешения на строительство, выдача разрешения на ввод в эксплуатацию, реконструкции объектов ИЖС, присвоение адресов, согласование перепланировки жилых помещений и др.)



Пример распределение ответственности при реализации полномочий в сфере градостроительной деятельности

Наименование документа	Полномочия Правительства МО	Полномочия муниципального образования
Схема территориального планирования (СТП), генпланы, правила землепользования и застройки (ПЗЗ)	- Разработка проектов СТП, генплана, ПЗЗ	- Согласование ТЗ на разработку, проведение публичных слушаний, рассмотрение и утверждение
Проект планировки территории (ППТ)	- Подготовка решения о подготовке - Принятие решения об утверждении проекта планировки и межевания территории	- Согласование решения о подготовке - Согласование проекта ППТ Проведение публичных слушаний по проекту ППТ
Градостроительный план земельного участка (ГПЗУ)	- Разработка, утверждение и выдача ГПЗУ (за искл. ИЖС)	- *
Разрешение на строительство и ввод объекта в эксплуатацию	- Подготовка и выдача (за искл. ИЖС)	- Согласование


* - Участие муниципальных образований не целесообразно – выдача ГПЗУ на основании генеральных планов (СТП)



Преимущества и недостатки централизации полномочий по решению субъекта



- ✓ Комплексное развитие территории Московской области и консолидированное принятие решений: Московская область + муниципальный район + городское (сельское) поселение;
- ✓ Унификация процедуры подготовки документов: прозрачность, сокращение сроков, снятие административных барьеров
- ✓ Введение единого регламента документооборота через многофункциональные центры предоставления государственных и муниципальных услуг



Отсутствие механизма сопоставимого перераспределения доходов и источников финансирования полномочий, передаваемых законом субъекта и по соглашениям между муниципальными образованиями



Централизация отдельных функций/полномочий органов местного самоуправления на основании соглашений

проводится в следующих направлениях:

создание централизованной бухгалтерии на уровне муниципального района, в том числе для обслуживания учреждений поселений

централизация на уровне муниципального района составления бюджетов поселений

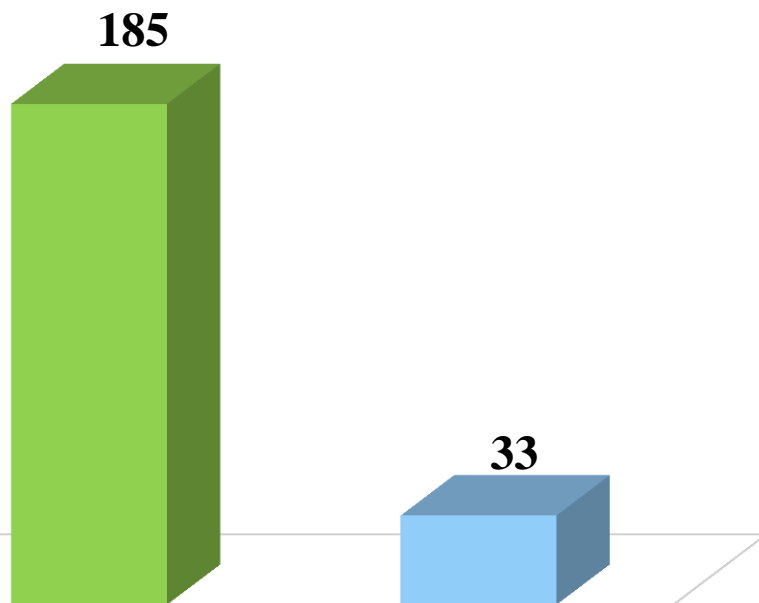
централизация на уровне муниципального района исполнения бюджетов поселений

централизация закупочной деятельности на уровне муниципального района (в том числе поселений)



Централизация отдельных функций местного самоуправления на примере централизации полномочий по составлению и исполнению бюджетов поселений (всего 258 поселений)

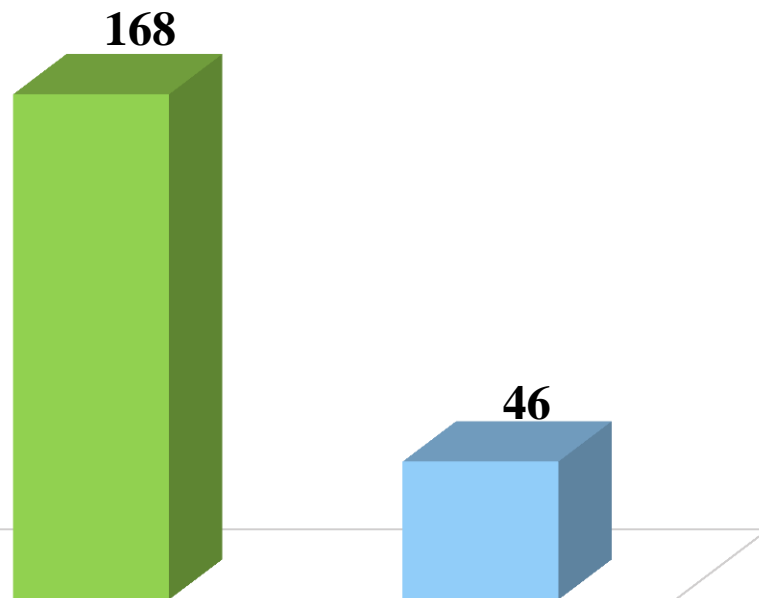
Передача полномочий по
исполнению бюджетов



Полномочия переданы

Проводятся мероприятия
по передаче полномочий

Передача полномочий по
составлению бюджетов



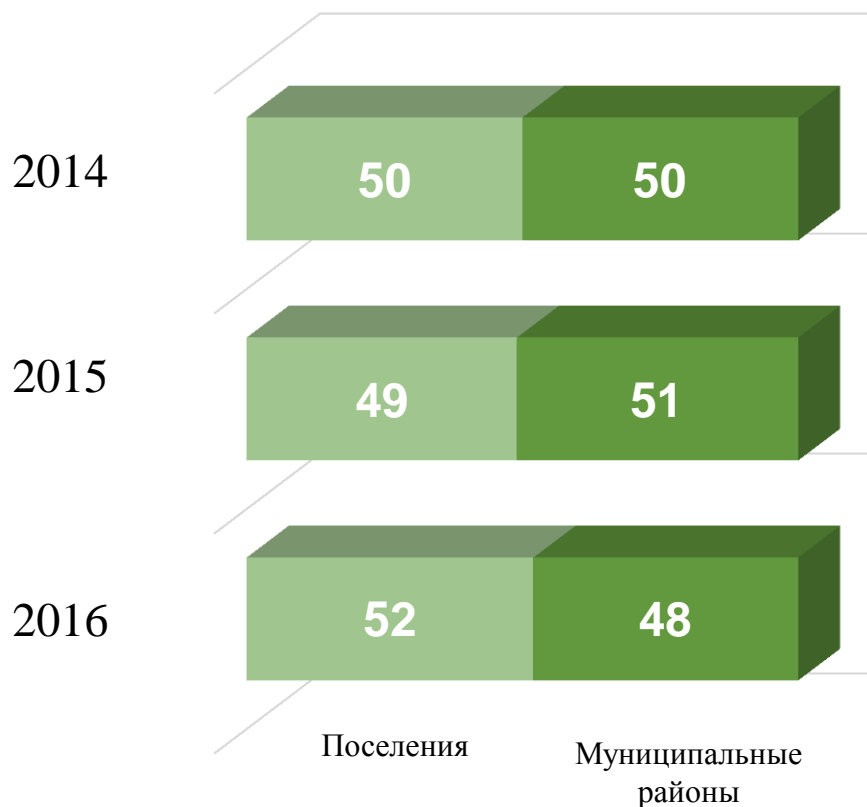
Полномочия переданы

Проводятся мероприятия
по передаче полномочий

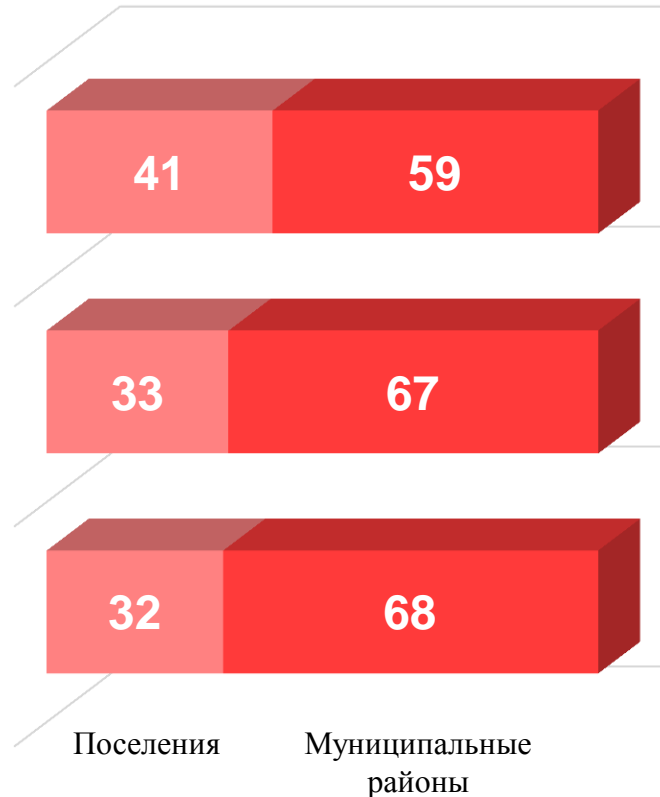


Анализ стоимости закрепленных полномочий и доходов местных бюджетов

Структура **доходов** консолидированных бюджетов муниципальных районов



Структура **расходов** консолидированных бюджетов муниципальных районов





Распределение муниципальных образований Московской области по уровню расчетной бюджетной обеспеченности в 2016 году

		Мах уровень бюджетной обеспеченности	Min уровень бюджетной обеспеченности	Разница в уровне бюджетной обеспеченности
Муниципальные районы и городские округа	до выравнивания	2,11	0,16	13,2
	после выравнивания	2,11	0,88	2,4
Городские поселения	до выравнивания	2,73	0,18	15,2
	после выравнивания	2,73	0,56	4,9
Сельские поселения	до выравнивания	3,2	0,07	39,0
	после выравнивания	3,2	0,40	8,0

Общий объем дотаций бюджетам муниципальных образований на 2016 год – **32,3 млрд. рублей**



Иные межбюджетные трансферты, передаваемые из бюджетов поселений и бюджетов муниципальных районов

10,6 млрд рублей из поселений
в муниципальные районы, в том числе:
8,7 млрд рублей на исполнение
передаваемых полномочий;
1,9 млрд рублей иные трансферты на поддержку
программ мун.районов



20%



1%

0,3 млрд рублей из
муниципальных районов
в поселения



Выводы:

Выводы и предложения

несоответствие между объемом закрепленных доходных источников и объемом расходных полномочий

действующий механизм выравнивания (дотация) не позволяет в полной мере нивелировать дифференциацию бюджетной обеспеченности муниципальных образований

несоответствие между доходными источниками и расходными полномочиями порождает вынужденную передачу полномочий в поселения с минимальным объемом финансового обеспечения

отсутствует четкое распределение сфер ответственности органов местного самоуправления

формируются дополнительные денежные потоки между бюджетами поселений и муниципальных районов, не предусмотренные бюджетным законодательством (иные межбюджетные трансферты на поддержку мероприятий программ муниципального района)

Предложения:

с учетом опережающего роста доходной базы поселений предусмотреть перераспределение доходных источников с уровня поселений на уровень муниципальных районов

предусмотреть законодательную возможность перераспределения ресурсов внутри муниципального района (например, «отрицательный трансферт» в муниципальном районе)



МОСКОВСКАЯ
ОБЛАСТЬ



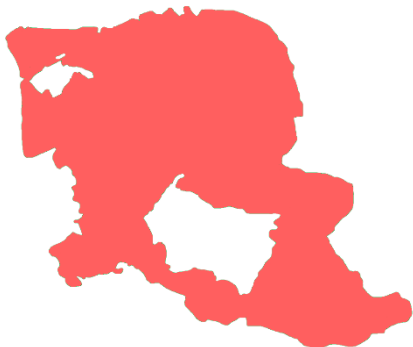
Укрупнение муниципальных образований





Объединение муниципальных образований

До объединения



г.о. Балашиха

1. Численность жителей на 01.01.2015:
271 961 человек;
2. Площадь территории:
21 861 га;
3. Расчетная бюджетная обеспеченность
на 2015 год:
1,20

(среднее значение по городским округам – 1,02)



г.о. Железнодорожный

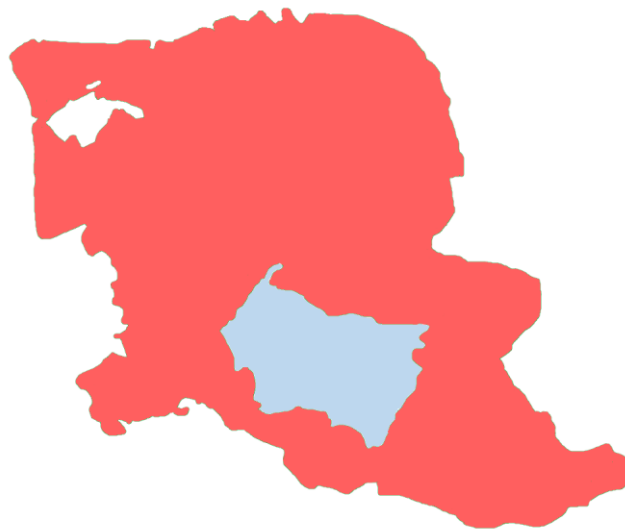
1. Численность жителей на 01.01.2015:
151 985 человек;
2. Площадь территории:
2 555,1 га;
3. Расчетная бюджетная обеспеченность
на 2015 год:
0,90

(среднее значение по городским округам – 1,02)



Объединение муниципальных образований

После объединения



г.о. Балашиха

1. Численность жителей на 01.01.2016: **440 513 человек**;
2. Площадь территории: **24 418 га**;
3. Расчетная бюджетная обеспеченность на 2016 год: **1,05**
(среднее значение по городским округам – 1,00)



Объединение муниципальных образований



До объединения



г.о. Королев

1. Численность жителей на 01.01.2014:
187 811 человек;
2. Площадь территории:
5 252 га;
3. Расчетная бюджетная обеспеченность
на 2014 год:
1,18

(среднее значение по городским округам – 1,08)

г.о. Юбилейный

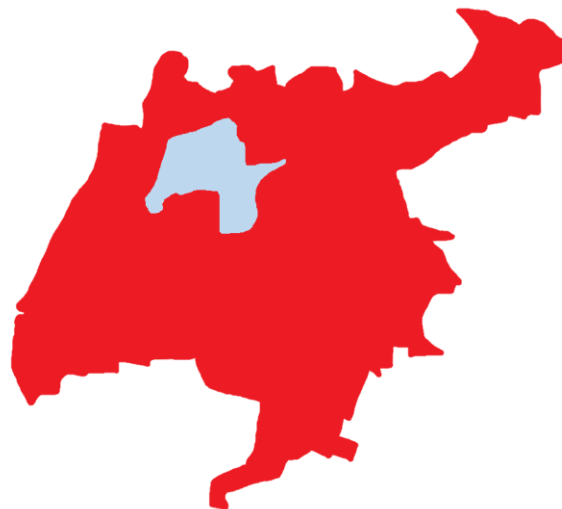
1. Численность жителей на 01.01.2014:
32 940 человек;
2. Площадь территории:
296 га;
3. Расчетная бюджетная обеспеченность
на 2015 год:
0,96

(среднее значение по городским округам – 1,08)



Объединение муниципальных образований

После объединения



г.о. Королев

1. Численность жителей на 01.01.2016: **221 129 человек**;
2. Площадь территории: **5 547 га**;
3. Расчетная бюджетная обеспеченность на 2016 год: **1,09**
(среднее значение по городским округам – 1,00)



Основные результаты объединения



г.о. Балашиха:

- ✓ Сокращение численности работников местной администрации г.о.Балашиха и Железнодорожный с 629 до 382 единиц (на 247 единиц или более 39 %)
- ✓ Снижение расходов на содержание органов местного самоуправления г.о.Балашиха с 589 до 462 млн рублей (на 127 млн рублей или на 21%)



г.о. Королев:

- Сокращение численности работников местной администрации г.о.Королев и г.о.Юбилейный с 646 до 313 единиц (на 333 единицы или более 50 %) ✓
- Снижение расходов на содержание органов местного самоуправления г.о.Королев с 421 до 219 млн рублей (на 202 млн рублей или на 47%) ✓



МОСКОВСКАЯ
ОБЛАСТЬ



Преобразование муниципальных образований





Преобразованные муниципальные образования

До преобразования	После преобразования
Егорьевский р-н и 5 поселений Егорьевского р-на	г.о.Егорьевск
Каширский р-н и 7 поселений Каширского р-на	г.о.Кашира
Мытищинский р-н и 3 поселения Мытищинского р-на	г.о.Мытищи
Озерский р-н и 3 поселения Озерского р-на	г.о.Озеры
Серебряно-Прудский р-н и 4 поселения Серебряно-Прудского р-на	г.о.Серебряные Пруды
Шаховской р-н и 4 поселения Шаховского р-на	г.о.Шаховская
г.о.Подольск, г.о.Климовск, Подольский р-н и 4 поселения Подольского р-на	г.о.Подольск



Эффект от преобразования муниципальных образований

Наименование муниципального образования	Численность работников ОМСУ		Расчетное уменьшение численности работников		Расчетное уменьшение объема расходов на обеспечение деятельности ОМСУ	
	до преобразо вания	после преобразо вания		%	тыс. рублей	%
г.о. Егорьевск	260	200	-60	-23,1	-36 475	-16,8
г.о. Кашира	226	158	-68	-30,1	-46 325	-24,5
г.о. Мытищи	344	264	-80	-23,3	-48 820	-17,0
г.о. Озеры	132	108	-24	-18,2	-12 791	-11,6
г.о. Серебряные пруды	114	86	-28	-24,6	-16 965	-17,9
г.о. Шаховская	112	86	-26	-23,2	-16 100	-17,2
г.о. Подольск	500	308	-192	-38,4	-163 110	-37,0



Преобразованные муниципальные образования

Достижимые цели:

- ✓ концентрация всех видов налоговых и неналоговых доходов с территории в одном бюджете
- ✓ оптимизация структуры местного бюджета

Проблемы преобразованных территорий

- ! после преобразования работники учреждений социальной сферы в сельской местности утратили доплаты и льготы (проблема частично решена на уровне субъекта)
- ! крестьянско-фермерские хозяйства, находящиеся на территории вновь образованных городских округов, утратили право на получение грантов из федерального бюджета (указанные гранты предоставляются только в целях создания и развития КФХ на территории сельских поселений и межселенных территориях)
- ! преобразованные муниципальные образования подпадают под действие статьи 136 БК РФ (уровень долга не выше 50%, дефицита не более 5% и др.)



МОСКОВСКАЯ
ОБЛАСТЬ



Создание единой администрации района и поселения





Объединение администрации района и администрации поселения (административного центра района)

Муниципальный район	Расчетное уменьшение численности работников	Экономия средств на содержание ОМСУ (по прогнозам Минфина МО на 2016 год), тыс.рублей
Клинский	11	6 957
Пушкинский	12	7 488
Раменский	7	3 200
Чеховский	5	2 202
Щелковский	14	9 009



Предложения

Закрепить законодательно:

перераспределение доходных источников с уровня поселений на уровень муниципальных районов;

возможность перераспределения ресурсов внутри муниципального района (например, «отрицательный трансферт» в муниципальном районе);

возможность передачи иных межбюджетных трансфертов из бюджетов поселений в бюджеты муниципальных районов на исполнение отдельных мероприятий муниципальных программ района;

исключение преобразованных муниципальных образований из числа муниципалитетов, подпадающих под ограничения статьи 136 БК РФ



МОСКОВСКАЯ
ОБЛАСТЬ



Спасибо за внимание!

