



ЗАКОНОДАТЕЛЬНОЕ СОБРАНИЕ ПЕРМСКОГО КРАЯ

АППАРАТ ЗАКОНОДАТЕЛЬНОГО СОБРАНИЯ

## Управление аналитической и законотворческой деятельности

### АНАЛИТИЧЕСКАЯ ЗАПИСКА

к проекту закона Пермского края «О передаче органам местного самоуправления Пермского края отдельных государственных полномочий по отлову, транспортировке и передаче органам ветеринарной службы безнадзорных животных»

30.10.2015

№ 189-АЗ

Аналитическая записка подготовлена по поручению первого заместителя председателя Законодательного Собрания Пермского края Папкова И.В. от 30.09.2015 № 2995 – 15/07 на основе проекта закона Пермского края «О передаче органам местного самоуправления Пермского края отдельных государственных полномочий по отлову, транспортировке и передаче органам ветеринарной службы безнадзорных животных» (далее – законопроект), направленного в адрес Законодательного Собрания Пермского края Лысьвенской городской Думой Пермского края в порядке законодательной инициативы с письмом от 29.09.2015 № 01-11-247.

Рассматриваемым законопроектом *определены:*

отдельные *понятия*, используемые в законопроекте, а именно: «организация по отлову безнадзорных животных», «безнадзорные животные» и др.;

*перечень передаваемых* органам местного самоуправления (далее – ОМС) *государственных полномочий*, включающий отлов, транспортировку и передачу отловленных животных органам ветеринарной службы;

*права и обязанности государственного уполномоченного органа* при осуществлении ОМС отдельных государственных полномочий, а именно Государственная ветеринарная инспекция Пермского края (далее - Инспекция).

*Инспекция имеет право выдавать предписания по устранению нарушений исполнения переданных государственных полномочий и использования на их исполнение финансовых средств краевого бюджета, координировать деятельность ОМС, направлять рекомендаций ОМС по вопросам реализации переданных государственных полномочий и др.*

*Обязанностями Инспекции обозначено своевременное перечисление в бюджеты муниципальных образований средств, предназначенных для обеспечения переданных государственных полномочий, консультационная, практическая и методическая помощь ОМС,*

*контрольные функции и др.;*  
**права и обязанности ОМС** при осуществлении переданных государственных полномочий.

*ОМС имеют право получать своевременно и в полном объёме финансовое обеспечение, предусмотренное в бюджете Пермского края, на реализацию переданных государственных полномочий, дополнительно использовать собственные материальные ресурсы и финансовые средства на их выполнение, получать от Инспекции разъяснения и рекомендации по вопросам реализации переданных государственных полномочий и др.*

*Обязанностями ОМС определено осуществление переданных государственных полномочий, рациональное распоряжение финансовыми средствами, перечисленными для исполнения переданных государственных полномочий, обеспечение условий для беспрепятственного проведения государственными органами Пермского края проверок реализации переданных государственных полномочий и использования субвенций и др.;*

**порядок финансирования** передаваемых ОМС отдельных государственных полномочий.

*Согласно законопроекту, финансирование будет осуществляться в форме субвенций, размер которых определяется в соответствии с прилагаемой методикой.*

*Согласно методике, общий объём субвенции рассчитывается из объёма субвенции, предоставляемой бюджету муниципального образования, для осуществления ОМС отдельных переданных государственных полномочий и затрат ОМС на их выполнение.*

*Размер субвенций определяется как производное норматива расходов по отлову одной головы безнадзорного животного на количество животных, подлежащих отлову.*

Законопроектом также установлены **порядок осуществления контроля** за реализацией ОМС переданных государственных полномочий, **ответственность**, а также **основания и порядок прекращения ОМС** осуществления отдельных государственных полномочий.

По существу рассматриваемого законопроекта отметим следующее.

1. Поскольку безнадзорные животные потенциально являются источником распространения инфекционных заболеваний, основным нормативным правовым актом, устанавливающим организационные, административные, медико-санитарные, ветеринарные и иные меры, направленные на устранение или уменьшение вредного воздействия на человека факторов среды обитания, предотвращение возникновения и распространения инфекционных заболеваний и массовых неинфекционных заболеваний (отравлений) и их ликвидацию, является Федеральный закон от 30.03.99 № 52-ФЗ **«О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения»**.

*В соответствии со статьёй 2 указанного Федерального закона: **осуществление мер по обеспечению санитарно-эпидемиологического благополучия населения, является расходным обязательством Российской Федерации;***

***осуществление мер по предупреждению эпидемий и ликвидации их последствий, а также по охране окружающей среды - расходное обязательство субъектов Российской Федерации;***

***соблюдение требований** законодательства Российской Федерации в области обеспечения санитарно-эпидемиологического благополучия населения реализуется **ОМС, организациями всех форм собственности, индивидуальными предпринимателями, гражданами за счет собственных средств.***

Существовавшая до недавнего времени правовая неопределенность в вопросе о том, каким органам принадлежат полномочия по отлову, содержанию и использованию безнадзорных животных, была ликвидирована с принятием **Федерального закона от 30.03.2015 № 64-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 статьи 14.1 и 16.1 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (далее – Федеральный закон № 64-ФЗ).

Внесением изменений в пп. 49 п. 2 статьи 26.3 Федерального закона от 06.10.99 № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» полномочия органов государственной власти субъекта Российской Федерации по предметам совместного ведения, осуществляемые ими самостоятельно за счет средств бюджета субъекта Российской Федерации, были дополнены **решением вопросов организации проведения** на территории субъекта Российской Федерации **мероприятий по отлову и содержанию безнадзорных животных.**

Одновременно Федеральным законом № 64-ФЗ внесены изменения в статьи 14.1 и 16.1 Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (далее – Федеральный закон № 131-ФЗ), в соответствии с которыми **ОМС** городского, сельского поселения, а также **ОМС** городского округа, городского округа с внутригородским делением **наделены правом** на осуществление мероприятий по отлову и содержанию безнадзорных животных, обитающих на территории таких поселений.

***ОМС** указанных муниципальных образований вправе решать обозначенные вопросы **за счёт доходов местных бюджетов, за исключением межбюджетных трансфертов, предоставленных из бюджетов бюджетной системы РФ, и поступлений налоговых доходов по дополнительным нормативам отчислений.***

Отметим, что в соответствии с федеральным законодательством к компетенции **ОМС** в данной сфере отнесены следующие виды деятельности:

благоустройство территории, включающее проведение комплекса мероприятий по содержанию территории, в т.ч. по поддержанию и улучшению санитарного состояния территории (Федеральный закон № 131-ФЗ);

принятие мер к розыску собственника безнадзорного животного (статья 230 Гражданский кодекс РФ от 30.11.1994 № 51-ФЗ);

обеспечение соблюдения требований законодательства Российской Федерации в области обеспечения санитарно-эпидемиологического благополучия населения (Федеральный закон № 52-ФЗ).

2. На территории Пермского края данные полномочия реализуются в рамках действующей государственной программы «Развитие сельского хозяйства и устойчивое развитие сельских территорий в Пермском крае»,<sup>1</sup> составной частью которой является подпрограмма «Обеспечение ветеринарного благополучия на территории Пермского края» (далее – подпрограмма), предусматривающая *организацию проведения мероприятий по отлову и содержанию безнадзорных животных.*<sup>2</sup>

Одной из задач указанной подпрограммы обозначено регулирование численности безнадзорных животных на территории Пермского края и создание системы работы с безнадзорными животными. Мероприятия по безвозвратному отлову безнадзорных животных включают:

отлов безнадзорных животных;<sup>3</sup>

содержание безнадзорных животных, покусавших людей или животных;

эвтаназия безнадзорных животных;

утилизация (кремация трупов) умерших в период содержания и эвтаназированных безнадзорных животных.

***В текущем году на выполнение мероприятия «Обеспечение санитарно-эпидемиологического благополучия в части ответственного обращения с безнадзорными животными на территории Пермского края» в подпрограмме предусмотрены средства краевого бюджета в сумме 5 000 тыс. рублей.***

*Предполагается, что за время реализации программы целевой показатель количества случаев возникновения эпизоотических очагов по заразным болезням животных, в том числе особо опасным болезням животных, снизится с 53 в 2013 году до 20 в 2020 году.*

Начиная с 2016 года выполнение государственных полномочий по отлову, содержанию, эвтаназии и утилизации (кремации) умерших в период содержания и эвтаназированных безнадзорных животных на территории Пермского края предполагается осуществлять за счёт субвенций.

---

<sup>1</sup> Постановление Правительства Пермского края от 03.10.2013 № 1320-п.

<sup>2</sup> Федеральным законом № 64-ФЗ внесены изменения в пп. 49 п. 2 статьи 26.3 Федерального закона от 06.10.99 № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» (далее – Федеральный закон № 184-ФЗ), согласно которым данные полномочия органы государственной власти субъекта Российской Федерации осуществляют самостоятельно за счет средств бюджета субъекта Российской Федерации.

<sup>3</sup> Постановлением Правительства Пермского края от 09.07.2014 № 596-п утверждены правила в соответствии с которыми осуществляется отлов, регистрация, учёт и содержание безнадзорных животных на территории Пермского края.

*Проектом закона Пермского края «О бюджете Пермского края на 2016 год и плановый период 2017 и 2018 годов» предусмотрены ежегодные субвенции в 2016 году в объёме 4 996,0 тыс. рублей, в 2017 и 2018 годах – по 5 000 тыс. рублей.*

*Отметим, что до настоящего времени на рассмотрение Законодательного Собрания не внесён проект закона Пермского края «О наделении органов местного самоуправления муниципальных образований Пермского края отдельными государственными полномочиями в сфере обращения с безнадзорными животными на территории Пермского края», разработку которого ведёт Инспекция.<sup>4</sup>*

**3. Анализ нормативной правовой базы субъектов Российской Федерации** показал, что региональное законодательство развивается в направлении передачи государственных полномочий по отлову и содержанию безнадзорных животных ОМС.

Законами субъектов Российской Федерации рассматриваемые **полномочия передаются бессрочно и в полном объёме**, т.е. включают отлов и содержание безнадзорных животных, а также все необходимые мероприятия по обеспечению соблюдения санитарных правил.<sup>5</sup>

Считаем, что решение проблем, связанных с регулированием численности безнадзорных животных, **актуально** не только для Пермского края, но и для Российской Федерации в целом. Распределение полномочий между органами государственной власти и ОМС будет способствовать снижению численности безнадзорных животных и нормализации санитарно-эпидемиологической обстановки на территории Пермского края.<sup>6</sup>

Вместе с этим, рассматриваемый проект закона имеет ряд **проблемных моментов** следующего характера.

1. Установлен **неопределённый срок**, на который предполагается передать отдельные государственные полномочия в сфере регулирования численности безнадзорных животных, в частности, указано: «на срок до прекращения предоставления субвенций».

Данное положение **противоречит требованиям** части 4 статьи 19 **Федерального закона № 131-ФЗ**, которой установлено, что органы местного самоуправления могут наделяться отдельными государственными полномочиями на неограниченный срок либо, если данные полномочия имеют определенный срок действия, на срок действия этих полномочий.

2. Представленная одновременно с законопроектом **методика требует существенной доработки** по следующим основаниям:

---

<sup>4</sup> Постановление Законодательного Собрания Пермского края от 11.12.2014 № 1583 «Об утверждении примерного плана законотворческой деятельности Законодательного Собрания Пермского края на 2015 год». Внесение данного законопроекта запланировано на ноябрь 2015 года.

<sup>5</sup> Исключение составляет Закон Ульяновской области, которым переданы только полномочия по отлову безнадзорных животных.

<sup>6</sup> В период с 2012 по 2015 год в ответ на запросы различных уровней управлением аналитической и законотворческой деятельности было подготовлено пять аналитических записок о целесообразности решения данной проблемы на территории Пермского края и Российской Федерации в целом.

название и вводная часть методики не соответствует законопроекту по составу передаваемых государственных полномочий.

*Согласно названию методики, перечень передаваемых полномочий включает проведение мероприятий по предупреждению и ликвидации болезней животных, по их лечению, отлову и содержанию безнадзорных животных, защите населения от болезней общих для человека и животных. В то время как, законопроектом регулируются отношения только по отлову, транспортировке и передаче инспекции безнадзорных животных;*

в качестве одного из расчетных показателей в методике предложено количество безнадзорных животных, ежегодно определяемое Инспекцией на основании статистических данных. Между тем, такие статистические данные отсутствуют;

согласно ч. 2 ст. 7 законопроекта, утверждение методики отнесено к компетенции Правительства Пермского края, при этом предложенной редакцией проекта закона предусматривается утверждение такой методики одновременно с его принятием.

3. Также имеется ряд замечаний технического и редакционного характера.

Начальник управления,  
государственный советник  
Пермского края 1 класса

М.Ю.Кужельная