

№1 (97)
2022

ВМСУ



ВОПРОСЫ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ
СТРАТЕГИЯ И ПРАКТИКА МУНИЦИПАЛЬНОГО РАЗВИТИЯ
WWW.MSUINFORM.RF

А. АЙГИСТОВ:
МУНИЦИПАЛЬНАЯ
АКАДЕМИЯ — НА
ЗАЩИТЕ ИНТЕРЕСОВ
МУНИЦИПАЛОВ
С. 2

СТРАНА ОБСУЖДАЕТ
ПРОЕКТ НОВОГО
ЗАКОНА ОБ МСУ
С. 5

ЭКСПЕРТИЗА
ЗАКОНОПРОЕКТА
С. 31

КОНКУРС «ЛУЧШИЙ
МУНИЦИПАЛЬНЫЙ
САЙТ»
С. 86



Журнал зарегистрирован Управлением
Федеральной службы по надзору
за соблюдением законодательства в сфере
массовых коммуникаций и охране
культурного наследия Свидетельство
ПИ № ФС-1-01682 от 1 ноября 2004 г.

Учредитель:

ООО Информационно-
издательский центр
«На каждый день».

**Издается при содействии
Российской муниципальной
академии.**

Редакционный совет:

Айгистов А.А.
Зотов В.Б.
Ибяттов Ф.М.
Хансверов Р.Х.
Чернышова Н.А.
Саввин А.В.
Фролова Н.Н.

Главный редактор:

Хансверов Р.Х.
(rhans@mail.ru)

Ответственный редактор:

Саввин А.В.

Дизайн и верстка:

Останкова Е.С.

Адрес издателя и редакции:

140000, г. Люберцы,
ул. Смирновская, д. 16/179
тел.: (495) 558-69-15;
(495) 554-05-19
E-mail: msuinform@mail.ru

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 № 107886.

Тираж 999 экз.

Печать офсетная.

Подписано в печать 28.02.2022

Периодичность: 4 выпуска в год.
Журнал распространяется через отдел подписки
редакции и через подписные каталоги.

Мнение редакции не всегда совпадает
с мнением авторов. Ссылка на журнал
при перепечатке обязательна
© ООО ИИЦ "На каждый день", 2004-2022

В 2006 году журнал награжден знаком
отличия «Золотой фонд прессы»

**Актуально**

А. Айгистов Муниципальная академия — на защите
интересов муниципалов..... 2

Законопроект

Принят в первом чтении 4
Проект ФЗ 40361-8 «Об общих принципах организации местного
самоуправления в единой системе публичной власти» 5

Экспертиза

Официальный отзыв правительства РФ на законопроект ФЗ 40361-8 31
Решение Совета ГосДумы «О продлении срока представления поправок
к проекту федерального закона № 40361-8 «Об общих принципах
организации местного самоуправления в единой системе публичной власти».... 33
Комитет Государственной Думы по региональной политике
и местному самоуправлению рассмотрел проект федерального закона 34
Резолюция Федеральных экспертных слушаний 41
Экспертное заключение Постоянной комиссии по развитию
институтов гражданского общества СПЧ 60

Обсуждение

В Совете Федерации обсудили территориальные основы
местного самоуправления в рамках законопроекта об организации МСУ 64
Общественная палата РФ приняла участие в общественной экспертизе
проекта Федерального закона о МСУ..... 65
ВАРМСУ подвел итоги экспертного марафона 66

Мнение

Иванова К. Компетенции и полномочия — один из ключевых
разделов регулирования местного самоуправления..... 67
Якушев В. Обновление закона о местном самоуправлении назрело давно»..... 67
Рычков Е. Сегодня у России уже три беды: дураки, дороги и реформы 68
Ибрагимов-Бамматули Х.И. Что предлагают авторы законопроекта
о местном самоуправлении 72
Зикеев В.А. Технократизация местного самоуправления 74

Законодательство

Обзор изменений в законодательстве о местном самоуправлении..... 78

События

Федеральный обзор 80
Региональный обзор..... 81
Муниципальный обзор..... 84

Конкурсы

XIX Всероссийский конкурс «Лучший муниципальный сайт»..... 86
V Всероссийский конкурс «Идеи, преображающие города»..... 86
VI Всероссийский конкурс «История местного
самоуправления моего края» 86
Конкурс лучших муниципальных практик и инициатив
социально-экономического развития..... 87
Программа «Инициативные инвестиционные проекты для развития
муниципальной экономики»..... 87

Как подписаться на издание 80

МУНИЦИПАЛЬНАЯ АКАДЕМИЯ – НА ЗАЩИТЕ ИНТЕРЕСОВ МУНИЦИПАЛОВ

В этом году отмечается 10-летие с момента учреждения в России Дня местного самоуправления, установленного Указом Президента РФ № 805 от 10 июня 2012 года. Российская муниципальная академия была одним из инициаторов учреждения этого праздника. Об этом важном событии и многом другом рассказывает президент Российской муниципальной академии Александр Айгистов.

— Александр Анатольевич, Академия существует с июня 1999 года, одной из заслуг можно считать инициативу по учреждению в стране Дня местного самоуправления. Можете рассказать, как это было?

— В 2010 году по инициативе вице-президента РМА Зотова Владимира Борисовича и при активном участии членов президиума академии: Рокецкого Леонида Юлиановича, тогда председателя Комитета по федеративному устройству и вопросам местного самоуправления Государственной Думы и Замотаева Андрея Александровича, тогда начальника отдела по проблемам местного самоуправления Главного территориального управления Президента Российской Федерации были подготовлены предложения для руководства страны по учреждению в России Дня местного самоуправления.

В течение двух лет шла подготовка документов по данному вопросу, необходимо было установить дату и привязать ее к историческому факту.

В данном случае было принято взять за основу день издания (по старому стилю) в 1785 году Жалованной грамоты городам, подписанной Екатериной II. — 21 апреля. «Грамота» положила начало развитию российского законодательства о местном самоуправлении.

Грамота на права и выгоды городам Российской Империи (так звучало полное название исторического документа) состояла из Манифеста, 16 разделов и 178 статей. При его подготовке были использованы материалы уложенной комиссии, Цеховой устав, Устав благочиния, Учреждение для управления губернией, а также образцы зарубежных документов — шведский Цеховой устав и прусский Ремесленный устав. Жалованная грамота закрепила за населением городов единый сословный статус вне зависимости от профессиональных занятий.

Подписание тогда в 2012 году Указа Президента Российской Федерации стало большой победой всего муниципального сообщества, а учреждение праздника проведено «в целях повышения роли и значения института местного самоуправления, развития демократии и гражданского общества», как говорится в Указе.

Согласно Указу Президента праздник отмечают с 21 апреля 2013 года.

— Какие важные и яркие события РМА можно отметить за свою 23-летнюю историю?

Надо отметить, что до меня этой большой и авторитетной организацией руководили такие видные деятели, как Валерий Шанцев, в прошлом — Губернатор Нижегородской области и Первый вице-мэр города Москвы, Владимир Зотов, в прошлом — Префект Юго-Восточного административного округа Москвы и Алексей Шапошников, в прошлом и настоящем: Председатель Московской городской Думы.

Российская муниципальная академия известна как организатор многих профессиональных конкурсов среди муниципалов. Например, такой конкурс как «Лучший муниципальный сайт» проводился более 10 лет. Также проводились и проводятся конкурсы «Лучший муниципальный сайт», «Журналисты за местное самоуправление» и «Лучшая муниципальная пресс-служба». В Москве среди школьников известен конкурс «Если бы я был главой управы». Более сотни различных конференций и круглых столов по теме реформирования местного самоуправления. Выпущено десятка различных изданий по муници-

пальной тематике, а также Библиографический указатель «Местное самоуправление в России».

При содействии академии издаются такие журналы как «Вопросы местного самоуправления», «Муниципальная академия». Ранее почти 15 лет издавался журнал «Управа».

— Какие цели и задачи на сегодня стоят перед академией?

— Академия осуществляет взаимодействие со структурообразующими системами муниципального характера на федеральном и местном уровнях (Советом по самоуправлению при Президенте Российской Федерации, советами по самоуправлению при губернаторах, комитетами по местному самоуправлению Государственной Думы и законодательных образований субъектов Федерации, ВАРМСУ, Союзом российских городов, региональными и межрегиональными союзами, ассоциациями и др.)

Академия участвует в формировании единого информационного пространства, активно используя современные телекоммуникационные технологии, при этом решая задачу создания информационного обмена (результатами научно-исследовательских разработок, практическими материалами по формированию стратегии муниципального образования, проектами законов, методическими материалами, отдельными предложениями по повышению эффективности управления, учебными материалами и др.), Академия обеспечивает возможность каждому члену Академии пользоваться такой информацией.

Академия иницирует проведение всероссийских, межрегиональных, региональных, общегородских, районных научно-практических конференций, симпозиумов, семинаров, круглых столов и т.д. по решению проблем муниципального управления.

Академия проводит широкий спектр исследований и разработок в области муниципального управления, консультирования и образовательных технологий для профессионализации муниципального управления, подготовки, переподготовки и повышения квалификации муниципальных служащих — одного из ключевых направлений развития местного самоуправления.

— Какую помощь академия осуществляет в отношении образовательных стандартов в области МСУ?

— Академия ведёт подготовку предложений по совершенствованию Государственного образовательного стандарта РФ по специальностям государственного и муниципального управления, создает реальные условия для организации прохождения студентами практики в структурах территориального управления, в том числе местного самоуправления. Выполняет разработку тем студенческих научно-исследовательских работ в области муниципального управления, рекомендует и стимулирует их выполнение.

Академия выявляет и анализирует практические достижения в решении конкретных задач и реализации региональных программ местного самоуправления и содействует распространению по территории РФ такого опыта посредством издания научных работ, а также включения в программы высшего и дополнительного профессионального образования информации о достижениях.

— Сегодня активно обсуждается проект нового закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в единой системе публичной власти». Как академия участвует в процессе обсуждения данного проекта?

— Среди действительных членов нашей академии — главы государств, российские губернаторы, сенаторы и депутаты Государственной думы, много представителей местного самоуправления, глав муниципалитетов, депутатов местных советов, членов Общественных палат, ученых и общественных деятелей. Многие из них участвуют на своем уровне в обсуждении данного проекта.

РМА также организовывало Федеральные общественные экспертные слушания об актуальных вопросах муниципального строитель-

ства и развития законодательства в сфере местного самоуправления в Российской Федерации», агрегировала и обсудила с общественностью итоговую резолюцию, в которую вошли и собственные предложения к поправкам нового законопроекта о местном самоуправлении.

Надо отметить, что в регионах и муниципалитетах не однозначно оценивается данный проект, есть много вопросов и замечаний.

Справка:

Айгистов Александр Анатольевич, президент Российской муниципальной академии, сопредседатель Федерального экспертного совета по местному и общественному самоуправлению и местным сообществам ОАТОС при Государственной Думе ФС РФ, заместитель председателя Отделения Российской академии естественных наук по федеративному устройству, местному самоуправлению и местным сообществам, сопредседатель Федерального народного совета, президент Общенационального союза некоммерческих организаций, первый заместитель председателя совета Ассамблеи народов России, академик Российской академии естественных наук, академик Международной академии телевидения и радио.

В семидесятые — восьмидесятые годы голос московского школьника Александра Айгистова узнавала вся страна, именно он на протяжении многих лет приветствовал ребят по Всесоюзному радио словами «Здравствуйте ребята, слушайте Пионерскую зорьку!». Будучи с детства воспитанником Школы-студии юных дикторов Гостелерадио СССР, Александр Айгистов учился режиссерскому и актёрскому мастерству у народного артиста РСФСР, «радиоволшебника» Н.В. Литвинова, журналистике и дикторскому мастерству — у заслуженного деятеля искусств РСФСР Ф.Е. Тобиаса, художественному слову и технике речи — у Е.М. Ростовской, Б.М. Тираспольского и А.Г. Бульгиной, а орфоэпии и стилистике русского языка у автора словаря для работников радио и телевидения Д.Э. Розенталя. Свой опыт в те далёкие годы передавали воспитанникам Студии юных дикторов прославленные дикторы военного поколения, народные артисты СССР Ю.Б. Левитан и О.С. Высоцкий.

Позднее — учеба на режиссерском отделении Московского государственного университета культуры и искусств (ранее МГИК), служба в группе советских войск в Германии и первая награда — медаль Ханса Баймлера за политико-просветительскую работу в войсках.

После армии — руководящая должность в Росконцерте по организации Дней культуры России в союзных республиках и за рубежом, и — первое почетное звание лауреата международных фестивалей.

В начале 1990-х после окончания факультета средств массовой информации Университета марксизма-ленинизма при МГК КПСС Александр Айгистов работает режиссером-постановщиком, затем редактором, специальным корреспондентом, комментатором и обозревателем Гостелерадио СССР (позднее ВГТРК) по проблемам детства и молодежной культуры. Делает репортажи из Финляндии и Швеции, Дании и Нидерландов, Бельгии и Чехии, Японии и Кубы.

В середине 1990-х Александра Айгистова приглашают работать продюсером в крупное рекламное агентство, затем руководителем частной телекомпании; идет съемка программ для ОРТ и ТВ6, в т.ч. первого сорокасерийного отечественного художественного фильма для детей «Дракоша и компания», позднее, в 2003 году — цикла телешоу «Голосуй и выигрывай» с Леонидом Якубовичем.

С 2004 года Александр Айгистов полностью поглощен работой в российском интернете на общественном и государственном уровне, участвует в разработке концепций федеральных мероприятий страны в области интернета и развития информационного общества.

Подготовку и продюсирование Александром Айгистовым первого юбилея российского интернета, участие в организации Национальной премии за вклад в развитие российского интернета «Премии Рунета» (соавтор премии и до 2007 года заместитель председателя оргкомитета) отмечает Федеральное агентство по печати и массовым коммуникациям.

В 2006 году Александр Айгистов становится членом Рабочей группы Общественной Палаты РФ по развитию информационного общества.

До начала 2008 года Александр Айгистов возглавляет интернет-секцию Международной академии телевидения и радио (академик IATR), является заместителем председателя правления старейшей общественной организации в интернет-отрасли — РОЦИТ, первым заместителем директора и членом совета Российской ассоциации электронных коммуникаций (РАЭК), вице-президентом Группы компаний «АртСтайл» и генеральным директором агентства ArtStyle MEDIA.

С 2008 года Александр Айгистов становится генеральным директором Российского Агентства развития информационного общества

Второе чтение законопроекта в Госдуме перенесено на июнь. Необходимо выслушать все мнения муниципалов, и академия примет в этом активное участие.

Подробная информация о РМА на сайте <https://ros-ma.ru>



«РАРИО», возглавляет организационный комитет ежегодного Международного фестиваля «Электронное будущее!», является комиссаром Всероссийского детско-юношеского и молодежного тимуровского движения.

С 2010 года — председатель президиума Общественного совета информационного развития «Росинформразвитие», председатель оргкомитета ежегодного Съезда некоммерческих организаций России и Всероссийской конференции «ГОСГРАНТ», посвященной совершенствованию механизмов государственной поддержки социально значимых проектов. Избирается членом Комитета Торгово-промышленной палаты РФ по содействию модернизации и технологическому развитию экономики России.

В 2011 году Александр Айгистов возглавляет организационный комитет ежегодного Федерального конгресса по электронной демократии. В декабре 2011 года на ежегодном собрании РАРИО единогласно избирается руководителем агентства. Становится членом Экспертного совета Временной комиссии Совета Федерации ФС РФ по развитию информационного общества, а также членом рабочей группы Совета Безопасности РФ по разработке документа «Основы государственной политики в области культуры и информационной безопасности».

В 2012 году на Третьем Съезде некоммерческих организаций России избирается председателем президиума Общероссийского совета некоммерческих организаций (Совета Съезда НКО России). Возглавляет организацию и проведение Всероссийского форума «Инфо=ОБЩЕСТВО: информационные технологии и инструменты электронной демократии — некоммерческому сектору страны».

В 2013 году становится членом Экспертного совета при Комитете общественных связей Правительства Москвы, входит в резерв Общественной палаты Москвы. Непосредственно руководит работой по организационно-технической подготовке Общественного наблюдательного штаба за выборами мэра Москвы. Становится членом Аналитической ассоциации ОДКБ (Организации договора о коллективной безопасности).

В 2014 году избирается заместителем председателя Экспертного совета Общественной палаты города Москвы.

В 2015 году Александр Айгистов становится членом Экспертной рабочей группы Совета Безопасности РФ по подготовке проекта новой редакции Доктрины информационной безопасности РФ. Возглавляет государственную экзаменационную комиссию в Институте Масс-медиа Российского государственного гуманитарного университета.

В 2016 году представителями 192 НКО из 70 регионов России единогласно избирается президентом Общенационального союза некоммерческих организаций.

В 2017 году становится членом Экспертного совета Комитета Государственной Думы ФС РФ по информационной политике, информационным технологиям и связи.

В 2018 году удостоивается звания академика (действительного члена) Российской муниципальной академии и единогласно избирается президентом Российской муниципальной академии.

Избирается членом Генерального совета Ассамблеи народов Евразии.

В 2019 году избирается сопредседателем Федерального экспертного совета по местному и общественному самоуправлению и местным сообществам Общенациональной ассоциации Территориального общественного самоуправления при Комитете Государственной Думы ФС РФ по федеративному устройству и вопросам местного самоуправления.

Избирается сопредседателем Организационного комитета Федерального народного совета.

Избирается членом Общественного совета министерства Российской Федерации по делам Северного Кавказа.

Назначается общественным омбудсменом при Уполномоченном по защите прав предпринимателей в г. Москве.

В 2020 году избирается членом-корреспондентом Российской академии естественных наук (РАЕН), а затем в 2021 году — академиком — действительным членом академии.

В 2022 году становится первым заместителем председателя совета Ассамблеи народов России.

ПРИНЯТ В ПЕРВОМ ЧТЕНИИ

Законопроект об организации местного самоуправления принят в первом чтении на пленарном заседании ГосДумы 25 января.

Документ подготовлен в развитие положений Конституции Российской Федерации о единой системе публичной власти и направлен на совершенствование организации местного самоуправления. Он предусматривает введение одноуровневой системы организации самоуправления на местах, установление полномочий муниципалитетов, а также усиление ответственности глав муниципальных образований.

Он предусматривает упрощение правовых конструкций, уточнение компетенции органов местного самоуправления в целях ее приведения в соответствие с правовой природой муниципальной власти.

Как пояснял один из авторов документа, Председатель Комитета по государственному строительству и законодательству Павел Крашенинников, это будет способствовать устранению путаницы при перераспределении полномочий между органами местного самоуправления и органами государственной власти субъекта Российской Федерации. Кроме того, одноуровневая система организации местного самоуправления позволит создать новую систему организации власти на местах, в основе устройства которой будет заложен не территориальный принцип, а принцип привязки к населению.

Общая структура органов местного самоуправления остается неизменной. Законопроектом предлагается единственный способ формирования представительного органа муниципального образования — муниципальные выборы.

Глава муниципального образования, в соответствии с законом субъекта Российской Федерации и уставом такого образования, избирается на муниципальных выборах либо представительным органом муниципального образования. В последнем случае представительный орган избирает главу муниципалитета из своего состава либо из числа кандидатов, представленных главой региона.

Усиливается ответственность глав муниципальных образований и руководителей местных администраций перед высшим должностным лицом субъекта Российской Федерации. Одним из оснований для удаления главы муниципального образования в отставку является систематическое недостижение показателей эффективности деятельности органов местного самоуправления, которые закреплены указами Президента РФ. С соответствующей инициативой глава субъекта

вправе обратиться в представительный орган муниципального образования.

Укрепляется и статус главы местной администрации. Законопроект предусматривает, что он замещает муниципальную должность.

Для всех должностных лиц местного самоуправления устанавливается единый срок полномочий — 5 лет. Предусматривается, что основная часть положений законопроекта вступает в силу с 1 января 2023 года. При этом до 1 января 2028 года устанавливается переходный период, в течение которого осуществляется постепенный переход к одноуровневой организации местного самоуправления.

Кроме того, глава субъекта вправе вынести предупреждение или объявить выговор главе муниципального образования и руководителю местной администрации за ненадлежащее исполнение или неисполнение переданных полномочий. Законопроектом обеспечивается синхронизация сроков полномочий главы муниципального образования, избранного представительным органом такого образования из своего состава и исполняющего полномочия председателя представительного органа, со сроком полномочий этого органа.

В таком случае при досрочном прекращении полномочий представительного органа полномочия такого главы муниципального образования также прекращаются досрочно.

Кроме того, в соответствии с принципом единства системы публичной власти глава муниципального образования, руководящий местной администрацией, одновременно замещает государственную должность субъекта Российской Федерации и муниципальную должность.

Когда верстался номер, стало известно что второе чтение законопроекта перенесли на июнь в связи с большим числом предложений и поправок из регионов.

Отслеживать все этапы принятия данного законопроекта можно по ссылке <https://sozd.duma.gov.ru/bill/40361-8>



Редакция журнала активно включилась в процесс обсуждения проекта. Ниже приводим полный текст закона и ждем ваших замечаний и предложений. Присылайте их на электронную почту msuinform@mail.ru

ПРОЕКТ ФЗ 40361-8 «ОБ ОБЩИХ ПРИНЦИПАХ ОРГАНИЗАЦИИ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ В ЕДИНОЙ СИСТЕМЕ ПУБЛИЧНОЙ ВЛАСТИ»

Глава 1. Общие положения

Статья 1. Местное самоуправление

1. Местное самоуправление – признаваемая и гарантируемая Конституцией Российской Федерации форма самоорганизации граждан в целях самостоятельного решения вопросов непосредственного обеспечения жизнедеятельности населения (вопросов местного значения) в пределах полномочий, предусмотренных в соответствии с Конституцией Российской Федерации настоящим Федеральным законом, другими федеральными законами.

2. Местное самоуправление осуществляется гражданами непосредственно через формы прямого волеизъявления, а также через органы местного самоуправления.

3. Местное самоуправление осуществляется на всей территории Российской Федерации.

4. В соответствии с Конституцией Российской Федерации органы местного самоуправления входят в единую систему публичной власти в Российской Федерации.

5. Президент Российской Федерации обеспечивает согласованное функционирование и взаимодействие органов, входящих в единую систему публичной власти в Российской Федерации.

6. Органы местного самоуправления не входят в систему органов государственной власти.

7. Образование, формирование, деятельность органов местного самоуправления, их полномочия и ответственность, порядок взаимодействия между собой и с иными органами, входящими в единую систему публичной власти, основываются на Конституции Российской Федерации и регулируются федеральными конституционными законами, настоящим Федеральным законом, иными федеральными законами, а также конституциями (уставами), законами и иными нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации, уставами и иными муниципальными правовыми актами.

8. Органы публичной власти в соответствии с настоящим Федеральным законом, другими федеральными законами участвуют в решении задач местного самоуправления.

9. В деятельности органов местного самоуправления, входящих в единую систему публичной власти в субъекте Российской Федерации, гарантируется обеспечение гласности, в том числе посредством предоставления доступа к информации о деятельности органов местного самоуправления.

Статья 2. Права граждан на осуществление местного самоуправления

1. Граждане имеют равные права на осуществление местного самоуправления независимо от пола, расы, национальности, языка, происхождения, имущественного и должностного положения, отношения к религии, убеждений, принадлежности к общественным объединениям.

2. Иностранцы граждане, постоянно или преимущественно проживающие на территории муниципального образования, обладают при осуществлении местного самоуправления правами в соответствии с федеральными законами и международными договорами Российской Федерации.

3. Органы публичной власти в соответствии с настоящим Федеральным законом, другими федеральными законами обеспечивают установленные Конституцией Российской Федерации и настоящим Федеральным законом права граждан на осуществление местного самоуправления.

Статья 3. Правовая основа местного самоуправления

Правовую основу местного самоуправления составляют Конституция Российской Федерации, общепризнанные принципы и нормы международного права, международные договоры Российской Федерации, федеральные конституционные законы, настоящий Федеральный закон, другие федеральные законы, издаваемые в соответствии с ними иные нормативные правовые акты Российской Федерации (указы и распоряжения Президента Российской Федерации, постановления и распоряжения Правительства Российской Федерации, иные нормативные правовые акты федеральных органов исполнительной власти), конституции (устава), законы и иные нормативные правовые акты субъектов Российской Федерации, уставы муниципальных образований, решения, принятые на местных референдумах и сходах граждан, и иные муниципальные правовые акты.

Статья 4. Принципы правового регулирования местного самоуправления

1. Местное самоуправление в пределах своих полномочий самостоятельно.

2. Подчиненность органа местного самоуправления или лица, замещающего муниципальную должность, одного муниципального образования органу местного самоуправления или лицу, замещающему муниципальную должность, другого муниципального образования не допускается.

3. Принимаемые в соответствии с Конституцией Российской Федерации и настоящим Федеральным законом федеральные законы, издаваемые в соответствии с ними иные нормативные правовые акты Российской Федерации (указы и распоряжения Президента Российской Федерации, постановления и распоряжения Правительства Российской Федерации, иные нормативные правовые акты федеральных органов исполнительной власти), конституции (устава), законы и иные нормативные правовые акты субъектов Российской Федерации, уставы муниципальных образований, решения, принятые на местных референдумах и сходах граждан, и иные муниципальные правовые акты при регулировании вопросов организации местного самоуправления должны учитывать социально-экономические, природно-климатические, территориальные и иные особенности соответствующей местности, а также исторические, культурные, национальные и иные местные традиции и обеспечивать решение задач в интересах населения, проживающего на соответствующей территории.

4. В случае противоречия федеральных законов и (или) иных нормативных правовых актов Российской Федерации, регулирующих вопросы местного самоуправления, Конституции Российской Федерации, настоящему Федеральному закону применяются Конституция Российской Федерации и настоящий Федеральный закон.

5. В случае противоречия конституции (устава), закона, иного нормативного правового акта субъекта Российской Федерации, регулирующих вопросы организации местного самоуправления и устанавливающих права, обязанности и ответственность органов местного самоуправления и должностных лиц местного самоуправления, Конституции Российской Федерации, федеральным конституционным законам, настоящему Федеральному закону и другим федеральным законам применяются Конституция Российской Федерации, федеральные конституционные законы, настоящий Федеральный закон и другие федеральные законы.

6. Финансовые обязательства, возникающие в связи с исполнением органами местного самоуправления полномочий по решению вопросов непосредственного обеспечения жизнедеятельности населения, исполняются за счет средств местных бюджетов (за исключением субвенций, предоставляемых местным бюджетам из федерального бюджета и бюджетов субъектов Российской Федерации). В случаях и порядке, установленных федеральными законами и законами субъектов Российской Федерации, указанные обязательства могут дополнительно финансироваться за счет средств федерального бюджета, федеральных государственных внебюджетных фондов и бюджетов субъектов Российской Федерации.

7. Возложение на муниципальные образования обязанности финансирования расходов, возникших в связи с осуществлением органами государственной власти и (или) органами местного самоуправления иных муниципальных образований своих полномочий, не допускается, за исключением случаев, предусмотренных федеральными законами.

8. Разграничение полномочий между уровнями публичной власти обеспечивается соответствующими финансовым и материальными ресурсами.

9. Муниципальное образование не является административно-территориальной единицей.

10. Изменение общих принципов организации местного самоуправления, установленных настоящим Федеральным законом, допускается не иначе как путем внесения изменений в настоящий Федеральный закон.

Статья 5. Полномочия федеральных органов государственной власти в области местного самоуправления

К полномочиям федеральных органов государственной власти в области местного самоуправления относятся:

определение общих принципов организации местного самоуправления в Российской Федерации, устанавливаемых настоящим Федеральным законом;

правовое регулирование по предметам ведения Российской Федерации и в пределах полномочий Российской Федерации по предметам совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации прав, обязанностей и ответственности федеральных органов государственной власти и их долж-

ностных лиц, органов государственной власти субъектов Российской Федерации и их должностных лиц в области местного самоуправления;

правовое регулирование прав, обязанностей и ответственности граждан, органов местного самоуправления и должностных лиц местного самоуправления в области местного самоуправления;

правовое регулирование прав, обязанностей и ответственности органов местного самоуправления и должностных лиц местного самоуправления при осуществлении отдельных государственных полномочий, которыми органы местного самоуправления наделены федеральными законами в порядке, установленном настоящим Федеральным законом;

правовое регулирование особенностей организации местного самоуправления на территориях городов федерального значения, административных центров (столиц) субъектов Российской Федерации и на других территориях.

Статья 6. Полномочия органов государственной власти субъектов Российской Федерации в области местного самоуправления

К полномочиям органов государственной власти субъектов Российской Федерации в области местного самоуправления относятся:

правовое регулирование вопросов организации местного самоуправления в субъектах Российской Федерации в случаях и порядке, установленных настоящим Федеральным законом;

правовое регулирование прав, обязанностей и ответственности органов государственной власти субъектов Российской Федерации и их должностных лиц в области местного самоуправления в случаях и порядке, установленных федеральными законами;

правовое регулирование прав, обязанностей и ответственности органов местного самоуправления и должностных лиц местного самоуправления по предметам ведения субъектов Российской Федерации, а также в пределах полномочий органов государственной власти субъектов Российской Федерации по предметам совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации;

правовое регулирование прав, обязанностей и ответственности органов местного самоуправления и должностных лиц местного самоуправления при осуществлении отдельных государственных полномочий, которыми органы местного самоуправления наделены законами субъектов Российской Федерации в порядке, установленном настоящим Федеральным законом.

Статья 7. Наименования муниципальных образований

1. Наименование муниципального образования определяется уставом муниципального образования.

2. Наименование муниципального образования должно содержать указание на его вид и субъект Российской Федерации, в котором расположено данное муниципальное образование.

3. В случае, если на территории муниципального образования расположен административный центр субъекта Российской Федерации, указание на наименование этого субъекта Российской Федерации в наименовании данного муниципального образования может не приводиться.

4. Иные элементы наименования муниципального образования могут определяться уставом муниципального образования с учетом исторических и иных местных традиций, а также наличия почетных званий СССР и Российской Федерации.

5. Уставом муниципального образования может быть предусмотрено использование в официальных символах муниципального образования, наименованиях органов местного самоуправления, должностных лиц местного самоуправления, а также в других случаях сокращенной формы наименования муниципального образования наравне с наименованием данного муниципального образования, определенным уставом муниципального образования в соответствии с частями 2–4 настоящей статьи.

6. Наименование муниципального образования подлежит включению в государственный реестр муниципальных образований Российской Федерации в порядке, определяемом Правительством Российской Федерации.

Статья 8. Официальные символы муниципальных образований

1. Муниципальные образования в соответствии с законодательством Российской Федерации и геральдическими правилами вправе устанавливать официальные символы, отражающие исторические, культурные, национальные и иные местные традиции и особенности.

2. Официальные символы муниципальных образований подлежат государственной регистрации в порядке, установленном законодательством Российской Федерации.

3. Официальные символы муниципальных образований и порядок официального использования указанных символов устанавливаются уставами муниципальных образований и (или) нормативными правовыми актами представительных органов муниципальных образований.

4. С учетом исторических и иных местных традиций, а также наличия почетных званий СССР и Российской Федерации отдельные населенные пункты, вхо-

дящие в состав муниципального образования, в соответствии с уставом муниципального образования могут иметь официальные символы населенного пункта.

Глава 2. Территориальные основы организации местного самоуправления

Статья 9. Виды муниципальных образований

1. Муниципальным образованием признается территория с постоянно проживающим населением, в границах которой местное самоуправление осуществляется населением непосредственно и (или) через органы местного самоуправления.

2. Местное самоуправление осуществляется в следующих видах муниципальных образований:

- 1) городской округ;
- 2) муниципальный округ;
- 3) внутригородская территория (внутригородское муниципальное образование) города федерального значения.

3. Городским округом является муниципальное образование, в состав территории которого входят один или несколько городов и (или) иных городских населенных пунктов, не являющихся муниципальными образованиями, в которых проживает не менее двух третей населения городского округа, при этом в состав территории городского округа также могут входить территории сельских населенных пунктов, не являющихся муниципальными образованиями, и территории, предназначенные для развития социальной, транспортной и иной инфраструктуры городского округа, размер которых не может превышать в два и более раза площадь территорий городов и (или) иных городских населенных пунктов, входящих в состав городского округа. На территории городского округа плотность населения должна в пять и более раз превышать среднюю плотность населения в Российской Федерации.

4. Муниципальным округом является муниципальное образование, не соответствующее требованиям к доле населения, проживающего в городах и (или) иных городских населенных пунктах, и площади территории городского округа либо к плотности населения на территории городского округа, которые предусмотрены частью 3 настоящей статьи.

5. Внутригородской территорией (внутригородского муниципального образования) города федерального значения является муниципальное образование, расположенное на территории города федерального значения.

6. Вид муниципального образования определяется законом субъекта Российской Федерации, в соответствии с требованиями настоящей статьи.

7. Особенности определения вида муниципального образования на территориях городов федерального значения определяются законами соответствующих городов федерального значения.

Статья 10. Принципы территориальной организации местного самоуправления

1. Территория субъекта Российской Федерации разграничивается между муниципальными и городскими округами, а также – в субъектах Российской Федерации – городах федерального значения – между внутригородскими территориями (внутригородскими муниципальными образованиями) города федерального значения.

2. Территория муниципального образования должна полностью располагаться на территории одного субъекта Российской Федерации.

3. Территории муниципальных образований определяются с учетом исторических и иных местных традиций

4. Территорию муниципальных образований составляют земли населенных пунктов, прилегающие к ним земли общего пользования, территории традиционного природопользования населения соответствующего муниципального образования (при наличии), а также земли рекреационного назначения и земли для развития муниципального образования.

5. В состав территории муниципального образования входят земли независимо от форм собственности и целевого назначения.

6. Законы субъектов Российской Федерации, устанавливающие и изменяющие границы муниципальных образований, должны содержать перечень населенных пунктов, входящих в состав территорий этих муниципальных образований.

7. Территория населенного пункта должна полностью входить в состав территории муниципального образования.

8. Территория муниципального образования не может входить в состав территории другого муниципального образования.

9. Границы городского округа, муниципального округа, как правило, устанавливаются с учетом транспортной доступности до их административных центров и обратно в течение рабочего дня для жителей всех населенных пунктов, входящих в их состав. Указанные требования в соответствии с законами субъектов Российской Федерации могут не применяться на территориях с низкой плотностью населения, а также в отдаленных и труднодоступных местностях.

10. К территориям с низкой плотностью населения относятся территории субъектов Российской Федерации, отдельных муниципальных образований в субъ-

ектах Российской Федерации, плотность населения в которых более чем в три раза ниже средней плотности населения в Российской Федерации. Перечень субъектов Российской Федерации, отдельных муниципальных образований в субъектах Российской Федерации, территории которых относятся к территориям с низкой плотностью населения, утверждается Правительством Российской Федерации, в том числе по представлению органов государственной власти субъектов Российской Федерации, и может изменяться не чаще одного раза в пять лет.

Статья 11. Границы муниципальных образований

1. Границы территорий муниципальных образований устанавливаются и изменяются законами субъектов Российской Федерации в соответствии с требованиями настоящего Федерального закона.

2. Изменение границ муниципального образования осуществляется законом субъекта Российской Федерации по инициативе населения, органов местного самоуправления, органов государственной власти субъекта Российской Федерации, федеральных органов государственной власти в соответствии с настоящим Федеральным законом.

3. Инициатива населения об изменении границ муниципального образования реализуется в порядке, установленном федеральным законом и принимаемым в соответствии с ним законом субъекта Российской Федерации для выдвижения инициативы проведения местного референдума.

4. Инициатива органов местного самоуправления, органов государственной власти, органов публичной власти федеральной территории об изменении границ муниципального образования оформляется решениями соответствующих органов местного самоуправления, органов государственной власти, органов публичной власти федеральной территории.

5. Закон субъекта Российской Федерации об изменении границ муниципального образования не должен вступать в силу в период избирательной кампании по выборам органа местного самоуправления данного муниципального образования, в период кампании местного референдума.

6. Изменение границ муниципальных и городских округов осуществляется с согласия населения муниципальных и городских округов, выраженного представительными органами соответствующих муниципальных и городских округов.

Статья 12. Преобразование муниципальных образований

1. Преобразованием муниципальных образований является объединение муниципальных образований, разделение муниципальных образований, изменение вида муниципального образования.

2. Преобразование муниципальных образований осуществляется законами субъектов Российской Федерации по инициативе населения, органов местного самоуправления, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, федеральных органов государственной власти, органов публичной власти федеральной территории в соответствии с настоящим Федеральным законом.

3. Инициатива населения о преобразовании муниципального образования реализуется в порядке, установленном федеральным законом и принимаемым в соответствии с ним законом субъекта Российской Федерации для выдвижения инициативы проведения местного референдума.

4. Инициатива органов местного самоуправления, органов государственной власти о преобразовании муниципального образования оформляется решениями соответствующих органов местного самоуправления, органов государственной власти.

5. Закон субъекта Российской Федерации о преобразовании муниципального образования не должен вступать в силу в период избирательной кампании по выборам органа местного самоуправления данного муниципального образования, в период кампании местного референдума.

6. Объединение городских округов, объединение городского округа с муниципальным округом осуществляются с согласия населения, выраженного представительными органами каждого из объединяемых муниципальных образований. Каждый из объединившихся городских округов, объединившиеся городской округ и муниципальный округ утрачивают статус муниципального образования.

7. Разделение муниципального или городского округа, влекущее образование двух и более муниципальных или городских округов, осуществляется с учетом мнения населения, выраженного представительным органом соответствующего муниципального или городского округа.

8. Изменение вида муниципального образования с городского округа на муниципальный округ осуществляется в случае, если городской округ перестает соответствовать требованиям к доле населения, проживающего в городах и (или) иных городских населенных пунктах, и площади территории городского округа либо к плотности населения на территории городского округа, которые предусмотрены частью 3 статьи 9 настоящего Федерального закона.

9. Изменение вида муниципального образования с муниципального округа на городской округ может осуществляться в случае соответствия требованиям к доле населения, проживающего в городах и (или) иных городских населенных пунктах, и площади территории городского округа либо к плотности населения на территории городского округа, которые предусмотрены частью 3 статьи 9 насто-

ящего Федерального закона. При этом в таком случае изменение вида муниципального образования осуществляется с учетом мнения населения соответствующего муниципального округа, выраженного представительным органом указанного муниципального округа.

10. Преобразование муниципальных образований влечет создание вновь образованных муниципальных образований в случаях, предусмотренных частями 6 и 7 настоящей статьи.

Глава 3. Организационные основы местного самоуправления

Статья 13. Органы местного самоуправления

1. Под органами местного самоуправления понимаются избираемые непосредственно населением или образуемые представительным органом муниципального образования органы, наделенные собственными полномочиями по решению вопросов непосредственного обеспечения жизнедеятельности населения.

2. Органы местного самоуправления формируются гражданами непосредственно на муниципальных выборах или опосредованно через избранных на муниципальных выборах депутатов.

3. От имени муниципального образования приобретать и осуществлять имущественные и иные права и обязанности, выступать в суде без доверенности могут глава местной администрации, другие должностные лица местного самоуправления в соответствии с уставом муниципального образования.

4. Органы местного самоуправления, которые в соответствии с настоящим Федеральным законом и уставом муниципального образования наделяются правами юридического лица, являются муниципальными казенными учреждениями, образуемыми для осуществления управленческих функций, и подлежат государственной регистрации в качестве юридических лиц в соответствии с федеральным законом. Представительный орган муниципального образования и местная администрация как юридические лица действуют на основании общих для организаций данного вида положений настоящего Федерального закона в соответствии с Гражданским кодексом Российской Федерации применительно к казенным учреждениям.

5. Основаниями для государственной регистрации органов местного самоуправления в качестве юридических лиц являются устав муниципального образования и решение о создании соответствующего органа местного самоуправления с правами юридического лица.

6. В случае отсутствия устава муниципального образования основаниями для государственной регистрации органов местного самоуправления в качестве юридических лиц являются:

для представительного органа муниципального образования – протокол заседания представительного органа муниципального образования, содержащий решение о наделении этого представительного органа правами юридического лица;

для иных органов местного самоуправления – решение представительного органа муниципального образования об учреждении соответствующего органа местного самоуправления с правами юридического лица.

7. Основаниями для государственной регистрации органов местной администрации в качестве юридических лиц являются решение представительного органа муниципального образования об учреждении соответствующего органа в форме муниципального казенного учреждения и утверждение положения о нем этим представительным органом муниципального образования по представлению главы местной администрации.

8. Органы местного самоуправления и должностные лица местного самоуправления несут ответственность в соответствии с федеральными законами.

9. Ответственность органов местного самоуправления и должностных лиц местного самоуправления перед государством наступает на основании решения соответствующего суда в случае нарушения ими Конституции Российской Федерации, федеральных конституционных законов, федеральных законов, конституции (устава), законов субъекта Российской Федерации, устава муниципального образования, а также в случае ненадлежащего осуществления указанными органами и должностными лицами переданных им отдельных государственных полномочий.

Статья 14. Структура органов местного самоуправления

1. Структуру органов местного самоуправления составляют представительный орган муниципального образования, глава муниципального образования, местная администрация, контрольно-счетный орган муниципального образования, иные органы, предусмотренные уставом муниципального образования и обладающие собственными полномочиями по решению вопросов непосредственного обеспечения жизнедеятельности населения.

2. Наличие в структуре органов местного самоуправления представительного органа муниципального образования, главы муниципального образования, местной администрации является обязательным.

3. Уставом муниципального образования внутригородского муниципального образования города федерального значения, может быть предусмотрено

формирование исполнительно-распорядительного органа, возглавляемого главой муниципального образования, исполняющим полномочия председателя представительного органа муниципального образования.

4. Порядок формирования, полномочия, срок полномочий, подотчетность, подконтрольность органов местного самоуправления определяются уставом муниципального образования в соответствии с настоящим Федеральным законом.

5. В случаях, предусмотренных настоящим Федеральным законом, порядок формирования, полномочия, срок полномочий, подотчетность, подконтрольность органов местного самоуправления, а также иные вопросы организации и деятельности указанных органов определяются уставом муниципального образования в соответствии с законом субъекта Российской Федерации с учетом требований настоящего Федерального закона.

6. Наименования представительного органа муниципального образования, главы муниципального образования, местной администрации устанавливаются законом субъекта Российской Федерации с учетом исторических и иных местных традиций.

7. Участие органов государственной власти и их должностных лиц в формировании органов местного самоуправления, назначении на должность и освобождении от должности должностных лиц местного самоуправления допускается в случаях и порядке, предусмотренных настоящим Федеральным законом.

Статья 15. Представительный орган муниципального образования

1. Представительный орган муниципального образования состоит из депутатов, избираемых на муниципальных выборах.

2. Вновь избранный представительный орган муниципального образования собирается на первое заседание в установленный уставом муниципального образования срок, который не может превышать 30 дней со дня избрания представительного органа муниципального образования в правомочном составе.

3. Представительный орган муниципального образования считается избранным в правомочном составе в случае избрания не менее двух третей от установленной численности депутатов.

4. Правомочность заседания представительного органа муниципального образования определяется уставом муниципального образования. Заседание представительного органа муниципального образования не может считаться правомочным, если на нем присутствует менее 50 процентов от числа избранных депутатов.

5. Заседания представительного органа муниципального образования проводятся не реже одного раза в три месяца.

6. Численность депутатов представительного органа городского округа, муниципального округа определяется уставом муниципального образования и не может быть менее:

- 7 человек – при численности населения менее 1000 человек;
- 10 человек – при численности населения от 1000 до 10000 человек;
- 15 человек – при численности населения от 10000 до 30000 человек;
- 20 человек – при численности населения от 30000 до 100000 человек;
- 25 человек – при численности населения от 100000 до 500000 человек;
- 35 человек – при численности населения свыше 500000 человек.

7. Численность депутатов представительного органа внутригородской территории города федерального значения определяется уставом муниципального образования в соответствии с законом субъекта Российской Федерации – города федерального значения и не может быть менее 10 человек.

8. Представительный орган городского округа, муниципального округа обладает правами юридического лица.

9. Представительный орган внутригородского муниципального образования города федерального значения может обладать правами юридического лица в соответствии с уставом муниципального образования.

10. Организацию деятельности представительного органа муниципального образования в соответствии с уставом муниципального образования осуществляет глава муниципального образования, а в случае, если указанное должностное лицо исполняет полномочия главы местной администрации, – председатель представительного органа муниципального образования, избираемый этим органом из своего состава.

11. Расходы на обеспечение деятельности представительного органа муниципального образования предусматриваются в местном бюджете отдельной статьей в соответствии с классификацией расходов бюджетов Российской Федерации.

12. Управление и (или) распоряжение представительным органом муниципального образования или отдельными депутатами (группами депутатов) в какой бы то ни было форме средствами местного бюджета в процессе его исполнения не допускаются, за исключением средств местного бюджета, направляемых на обеспечение деятельности представительного органа муниципального образования и депутатов.

Статья 16. Полномочия представительного органа муниципального образования

1. В исключительной компетенции представительного органа муниципальному образованию находятся:

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) утверждение стратегии социально-экономического развития муниципального образования;
- 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 материально-технического и организационного обеспечения деятельности органов местного самоуправления;
- 8) контроль за исполнением органами местного самоуправления и должностными лицами местного самоуправления полномочий по решению вопросов непосредственного обеспечения жизнедеятельности населения;
- 9) принятие решения об удалении главы муниципального образования в отставку;
- 10) утверждение правил благоустройства территории муниципального образования;

11) заслушивание ежегодных отчетов главы муниципального образования, главы местной администрации о результатах их деятельности, деятельности местной администрации и иных подведомственных главе муниципального образования органов местного самоуправления, в том числе о решении вопросов, поставленных представительным органом муниципального образования.

2. Иные полномочия представительных органов муниципальных образований определяются федеральными законами и принимаемыми в соответствии с ними конституциями (уставами), законами субъектов Российской Федерации, уставами муниципальных образований.

Статья 17. Досрочное прекращение полномочий представительного органа муниципального образования

1. Полномочия представительного органа муниципального образования также прекращаются досрочно:

- 1) в случае вступления в силу закона субъекта Российской Федерации о его роспуске;
- 2) в случае принятия указанным органом в порядке, определенном уставом муниципального образования, решения о самороспуске;
- 3) в случае вступления в силу решения соответственно верховного суда республики, краевого, областного суда, суда города федерального значения, автономной области, автономного округа о неправомерности данного состава депутатов представительного органа муниципального образования, в том числе в связи со сложением депутатами своих полномочий;
- 4) в случае преобразования муниципального образования, осуществляемого в соответствии с частями 6 и 7 статьи 12 настоящего Федерального закона;
- 5) в случае увеличения численности избирателей муниципального образования более чем на 25 процентов.

2. В случае вступления в силу закона субъекта Российской Федерации о роспуске представительного органа муниципального образования его полномочия прекращаются досрочно со дня вступления в силу закона субъекта Российской Федерации о его роспуске.

3. Высшее должностное лицо субъекта Российской Федерации вносит в законодательный орган субъекта Российской Федерации проект закона субъекта Российской Федерации о роспуске представительного органа муниципального образования в течение трех месяцев со дня вступления в силу решения суда, установившего:

- 1) факт принятия представительным органом муниципального образования нормативного правового акта, противоречащего Конституции Российской Федерации, федеральным конституционным законам, федеральным законам, конституции (уставу), законом субъекта Российской Федерации, уставу муниципального образования, при условии, что представительный орган муниципального образования в течение трех месяцев со дня вступления в силу решения суда либо в течение иного предусмотренного решением суда срока не принял в пределах своих полномочий мер по исполнению решения суда, в том числе не отменил соответствующий нормативный правовой акт;
- 2) что вновь избранный в правомочном составе представительный орган муниципального образования в течение трех месяцев подряд не проводил правомочного заседания.

4. Закон субъекта Российской Федерации о роспуске представительного органа муниципального образования может быть обжалован в соответствии с процессуальным законодательством Российской Федерации в течение 10 дней со дня вступления в силу.

5. Депутаты представительного органа муниципального образования, распущенного на основании подпункта 2 части 3 настоящей статьи, вправе в течение 10 дней со дня вступления в силу закона субъекта Российской Федерации

о роспуске представительного органа муниципального образования обратиться в суд с заявлением для установления факта отсутствия их вины за непроведение представительным органом муниципального образования правомочного заседания в течение трех месяцев подряд.

6. Уставом муниципального образования может быть предусмотрено досрочное прекращение полномочий представительного органа муниципального образования в случае нарушения срока издания муниципального правового акта, требуемого для реализации решения, принятого путем прямого волеизъявления граждан.

7. Досрочное прекращение полномочий представительного органа муниципального образования влечет досрочное прекращение полномочий его депутатов.

8. В случае досрочного прекращения полномочий представительного органа муниципального образования досрочные выборы в указанный представительный орган проводятся в сроки, установленные федеральным законом.

Статья 18. Фракции в представительном органе муниципального образования

1. Депутаты представительного органа муниципального образования, избранные в составе списков кандидатов, выдвинутых политическими партиями (их региональными отделениями или иными структурными подразделениями), входят в депутатские объединения (во фракции) (далее – фракция), за исключением случаев, предусмотренного частью 3 настоящей статьи. Фракция включает в себя всех депутатов (депутата), избранных (избранного) в составе соответствующего списка кандидатов. Во фракции могут входить также депутаты, избранные по одномандатным или многомандатным избирательным округам, и депутаты (депутат), избранные (избранный) в составе списка кандидатов политической партии (ее регионального отделения или иного структурного подразделения), указанной в части 3 настоящей статьи.

2. Порядок деятельности фракций устанавливается регламентом либо иным актом представительного органа муниципального образования.

3. В случае прекращения деятельности политической партии в связи с ее ликвидацией или реорганизацией деятельность ее фракции в представительном органе муниципального образования, а также членство депутатов в этой фракции прекращается со дня внесения в единый государственный реестр юридических лиц соответствующей записи.

4. Депутат, избранный в составе списка кандидатов, выдвинутого политической партией (ее региональным отделением или иным структурным подразделением), не вправе выйти из фракции, в которой он состоит в соответствии с частью 1 настоящей статьи. Указанный депутат может быть членом только той политической партии, в составе списка кандидатов которой он был избран.

5. Депутат, избранный по одномандатному или многомандатному избирательному округу и входящий во фракцию, или депутат, избранный в составе списка кандидатов политической партии, указанной в части 3 настоящей статьи, и входящий во фракцию, может быть членом только той политической партии, во фракцию которой он входит.

6. Депутат, избранный в составе списка кандидатов политической партии, указанной в части 3 настоящей статьи, и вступивший в политическую партию, которая имеет свою фракцию в представительном органе муниципального образования, входит в данную фракцию и не вправе выйти из нее.

7. Несоблюдение требований, предусмотренных частями 4–6 настоящей статьи, влечет за собой досрочное прекращение депутатских полномочий.

Статья 19. Глава муниципального образования

1. Глава муниципального образования является высшим должностным лицом муниципального образования и наделяется уставом муниципального образования в соответствии с настоящей статьей собственными полномочиями по решению вопросов непосредственного обеспечения жизнедеятельности населения.

2. Глава муниципального образования в соответствии с законом субъекта Российской Федерации и уставом муниципального образования избирается:

- 1) на муниципальных выборах;
- 2) представительным органом муниципального образования из своего состава;
- 3) представительным органом муниципального образования из числа кандидатов, представленных высшим должностным лицом субъекта Российской Федерации.

3. В случае избрания на муниципальных выборах в соответствии с законом субъекта Российской Федерации и уставом муниципального образования глава муниципального образования входит в состав представительного органа муниципального образования и исполняет полномочия его председателя либо возглавляет местную администрацию.

4. В случае избрания представительным органом муниципального образования из своего состава в соответствии с законом субъекта Российской Федерации и уставом муниципального образования глава муниципального образования исполняет полномочия его председателя либо возглавляет местную администрацию. Полномочия депутата представительного органа муниципального образования, избранного главой данного муниципального образования, прекращаются.

5. Избрание главы муниципального образования в соответствии с законом субъекта Российской Федерации и уставом муниципального образования представительным органом муниципального образования из своего состава проводится, как правило, на первом заседании представительного органа муниципального образования нового созыва.

6. В случае, если кандидат на должность главы муниципального образования не набрал число голосов, необходимое для принятия решения представительным органом муниципального образования об избрании главы муниципального образования из своего состава, полномочия главы муниципального образования до дня избрания главы муниципального образования в установленном порядке и вступления его в должность в торжественной обстановке в порядке, предусмотренном уставом муниципального образования, временно исполняет должностное лицо местного самоуправления или депутат представительного органа муниципального образования, определяемые в соответствии с уставом муниципального образования.

7. В случае избрания представительным органом муниципального образования из числа кандидатов, представленных высшим должностным лицом субъекта Российской Федерации, в соответствии с законом субъекта Российской Федерации и уставом муниципального образования глава муниципального образования возглавляет местную администрацию.

8. Представительному органу муниципального образования для проведения голосования по кандидатурам на должность главы муниципального образования высшим должностным лицом субъекта Российской Федерации представляется не менее двух кандидатов.

9. Порядок предварительного рассмотрения высшим должностным лицом субъекта Российской Федерации и представления представительному органу муниципального образования кандидатов на должность главы муниципального образования устанавливается законом субъекта Российской Федерации.

10. 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.

11. В случае принятия закона субъекта Российской Федерации, предусматривающего избрание главы муниципального образования представительным органом соответствующего муниципального образования, выборы главы такого муниципального образования не назначаются и не проводятся, если соответствующий закон субъекта Российской Федерации вступил в силу до наступления даты, начиная с которой представительный орган муниципального образования был бы вправе принять решение о назначении выборов главы муниципального образования в соответствии с законодательством Российской Федерации о выборах и референдумах.

12. В случае принятия закона субъекта Российской Федерации, изменяющего порядок избрания главы муниципального образования, данный порядок применяется после истечения срока полномочий глав муниципальных образований, избранных до дня вступления в силу указанного закона субъекта Российской Федерации.

13. Глава муниципального образования не может одновременно исполнять полномочия председателя представительного органа муниципального образования и полномочия главы местной администрации.

14. Установленное частью 13 настоящей статьи ограничение не распространяется на органы местного самоуправления внутригородского муниципального образования города федерального значения, в котором в соответствии с уставом данного муниципального образования предусмотрено формирование исполнительно-распорядительного органа, возглавляемого главой муниципального образования, исполняющим полномочия председателя представительного органа муниципального образования, за исключением случая избрания главы муниципального образования представительным органом муниципального образования из числа кандидатов, представленных высшим должностным лицом субъекта Российской Федерации.

15. Глава муниципального образования должен соблюдать ограничения, запреты, исполнять обязанности, которые установлены для лиц, замещающих муниципальные должности, статьей 28 настоящего Федерального закона.

16. Глава муниципального образования подконтролен и подотчетен населению и представительному органу муниципального образования.

17. Глава муниципального образования представляет представительному органу муниципального образования ежегодные отчеты о результатах своей деятельности, а в случае, если глава муниципального образования возглавляет местную администрацию, о результатах деятельности местной администрации и иных подведомственных ему органов местного самоуправления, в том числе о решении вопросов, поставленных представительным органом муниципального образования.

18. В соответствии с принципом единства системы публичной власти глава муниципального образования, возглавляющий местную администрацию, одновременно замещает государственную должность субъекта Российской Федерации и муниципальную должность.

Статья 20. Полномочия главы муниципального образования

1. В исключительной компетенции главы муниципального образования находятся:

1) представительство муниципального образования в отношениях с органами местного самоуправления других муниципальных образований, органами государственной власти, гражданами и организациями, без доверенности от имени муниципального образования;

2) подписание и обнародование в порядке, установленном уставом муниципального образования, нормативных правовых актов, принятых представительным органом муниципального образования;

3) издание в пределах своих полномочий правовых актов;

4) право требования созыва внеочередного заседания представительного органа муниципального образования;

5) обеспечение осуществления органами местного самоуправления полномочий по решению вопросов непосредственного обеспечения жизнедеятельности населения и отдельных государственных полномочий, переданных органам местного самоуправления федеральными законами и законами субъекта Российской Федерации.

2. Иные полномочия глав муниципальных образований определяются федеральными законами и принимаемыми в соответствии с ними конституциями (уставами), законами субъектов Российской Федерации, уставами муниципальных образований.

Статья 21. Досрочное прекращение полномочий главы муниципального образования

1. Полномочия главы муниципального образования прекращаются досрочно в случае:

1) смерти;

2) отставки по собственному желанию;

3) в связи с утратой доверия Президента Российской Федерации;

4) удаления в отставку;

5) отрешения от должности;

6) признания судом недееспособным или ограниченно дееспособным;

7) признания судом безвестно отсутствующим или объявления умершим;

8) вступления в отношении его в законную силу обвинительного приговора суда;

9) выезда за пределы Российской Федерации на постоянное место жительства;

10) прекращения гражданства Российской Федерации либо гражданства иностранного государства – участника международного договора Российской Федерации, в соответствии с которым иностранный гражданин имеет право быть избранным в органы местного самоуправления, наличия гражданства (подданства) иностранного государства либо вида на жительство или иного документа, подтверждающего право на постоянное проживание на территории иностранного государства гражданина Российской Федерации либо иностранного гражданина, имеющего право на основании международного договора Российской Федерации быть избранным в органы местного самоуправления, если иное не предусмотрено международным договором Российской Федерации;

11) установленной в судебном порядке стойкой неспособности по состоянию здоровья осуществлять полномочия главы муниципального образования;

12) преобразования муниципального образования, осуществляемого в соответствии с частями 6 и 7 статьи 12 настоящего Федерального закона, а также в случае упразднения муниципального образования;

13) увеличения численности избирателей муниципального образования более чем на 25 процентов.

2. Представительный орган муниципального образования в соответствии с настоящим Федеральным законом вправе удалить главу муниципального образования в отставку по инициативе депутатов представительного органа муниципального образования или по инициативе высшего должностного лица субъекта Российской Федерации.

3. Основаниями для удаления главы муниципального образования в отставку являются:

1) решения, действия (бездействие) главы муниципального образования, повлекшие (повлекшее) наступление последствий, предусмотренных пунктами 2 и 3 части 1 статьи 38 настоящего Федерального закона;

2) неисполнение в течение трех и более месяцев обязанностей по решению вопросов непосредственного обеспечения жизнедеятельности населения, осуществлению полномочий, предусмотренных настоящим Федеральным законом, иными федеральными законами, уставом муниципального образования, и (или) обязанностей по обеспечению осуществления органами местного самоуправления отдельных государственных полномочий, переданных органам местного самоуправления федеральными законами и законами субъекта Российской Федерации;

3) неудовлетворительная оценка деятельности главы муниципального образования представительным органом муниципального образования по результатам его ежегодного отчета перед представительным органом муниципального образования, данная два раза подряд;

4) несоблюдение ограничений, запретов, неисполнение обязанностей, которые установлены для лиц, замещающих муниципальные должности частью 5 статьи 28 настоящего Федерального закона;

5) допущение главой муниципального образования, местной администрацией, иными органами и должностными лицами местного самоуправления муниципальному образованию и подведомственными организациями массового нарушения государственных гарантий равенства прав и свобод человека и гражданина в зависимости от расы, национальности, языка, отношения к религии и других обстоятельств, ограничения прав и дискриминации по признакам расовой, национальной, языковой или религиозной принадлежности, если это повлекло нарушение межнационального и межконфессионального согласия и способствовало возникновению межнациональных (межэтнических) и межконфессиональных конфликтов;

6) систематическое недостижение показателей эффективности деятельности органов местного самоуправления.

4. Инициатива депутатов представительного органа муниципального образования об удалении главы муниципального образования в отставку, выдвинутая не менее чем одной третью от установленной численности депутатов представительного органа муниципального образования, оформляется в виде обращения, которое вносится в представительный орган муниципального образования. Указанное обращение вносится вместе с проектом решения представительного органа муниципального образования об удалении главы муниципального образования в отставку. О выдвигании данной инициативы глава муниципального образования и высшее должностное лицо субъекта Российской Федерации уведомляются не позднее дня, следующего за днем внесения указанного обращения в представительный орган муниципального образования.

5. Рассмотрение инициативы депутатов представительного органа муниципального образования об удалении главы муниципального образования в отставку осуществляется с учетом мнения высшего должностного лица субъекта Российской Федерации.

6. В случае, если при рассмотрении инициативы депутатов представительного органа муниципального образования об удалении главы муниципального образования в отставку предполагается рассмотрение вопросов, касающихся обеспечения осуществления органами местного самоуправления отдельных государственных полномочий, переданных органам местного самоуправления федеральными законами и законами субъекта Российской Федерации, и (или) решений, действий (бездействия) главы муниципального образования, повлекших (повлекшего) наступление последствий, предусмотренных пунктами 2 и 3 части 1 статьи 38 настоящего Федерального закона, решение об удалении главы муниципального образования в отставку может быть принято только при согласии высшего должностного лица субъекта Российской Федерации.

7. Инициатива высшего должностного лица субъекта Российской Федерации об удалении главы муниципального образования в отставку оформляется в виде обращения, которое вносится в представительный орган муниципального образования вместе с проектом соответствующего решения представительного органа муниципального образования. О выдвигании данной инициативы глава муниципального образования уведомляется не позднее дня, следующего за днем внесения указанного обращения в представительный орган муниципального образования.

8. Рассмотрение инициативы депутатов представительного органа муниципального образования или высшего должностного лица субъекта Российской Федерации об удалении главы муниципального образования в отставку осуществляется представительным органом муниципального образования в течение одного месяца со дня внесения соответствующего обращения.

9. Решение представительного органа муниципального образования об удалении главы муниципального образования в отставку считается принятым, если за него проголосовало не менее двух третей от установленной численности депутатов представительного органа муниципального образования.

10. Решение представительного органа муниципального образования об удалении главы муниципального образования в отставку подписывается председателем представительного органа муниципального образования.

11. В случае, если в соответствии с уставом муниципального образования глава муниципального образования входит в состав представительного органа муниципального образования и исполняет полномочия его председателя, решение об удалении главы муниципального образования в отставку подписывается депутатом, председателем соответствующим на заседании представительного органа муниципального образования.

12. В случае, если глава муниципального образования, входящий в состав представительного органа муниципального образования и исполняющий полномочия его председателя, присутствует на заседании представительного органа муниципального образования, на котором рассматривается вопрос об удалении его в отставку, указанное заседание проходит под председательством депутата представительного органа муниципального образования, уполномоченного на это представительным органом муниципального образования.

13. При рассмотрении и принятии представительным органом муниципального образования решения об удалении главы муниципального образования в отставку должны быть обеспечены:

1) заблаговременное получение им уведомления о дате и месте проведения соответствующего заседания, а также ознакомление с обращением депутатов представительного органа муниципального образования или высшего должностного лица субъекта Российской Федерации и с проектом решения представительного органа муниципального образования об удалении его в отставку;

2) предоставление ему возможности дать депутатам представительного органа муниципального образования объяснения по поводу обстоятельств, выдвигаемых в качестве основания для удаления в отставку.

14. Решение представительного органа муниципального образования об удалении главы муниципального образования в отставку подлежит официальному опубликованию (обнародованию) не позднее чем через пять дней со дня его принятия.

15. В случае, если инициатива депутатов представительного органа муниципального образования или высшего должностного лица субъекта Российской Федерации об удалении главы муниципального образования в отставку отклонена представительным органом муниципального образования, вопрос об удалении главы муниципального образования в отставку может быть вынесен на повторное рассмотрение представительного органа муниципального образования не ранее чем через два месяца со дня проведения заседания представительного органа муниципального образования, на котором рассматривался указанный вопрос.

16. Глава муниципального образования, в отношении которого представительным органом муниципального образования принято решение об удалении его в отставку, вправе обратиться с заявлением об обжаловании указанного решения в суд в течение 10 дней со дня официального опубликования такого решения.

17. В случае досрочного прекращения полномочий главы муниципального образования либо применения к нему по решению суда мер процессуального принуждения в виде заключения под стражу или временного отстранения от должности его полномочия временно исполняет должностное лицо местного самоуправления или депутат представительного органа муниципального образования, определяемые в соответствии с уставом муниципального образования.

18. В случае досрочного прекращения полномочий главы муниципального образования выборы главы муниципального образования, избираемого на муниципальных выборах, проводятся в сроки, установленные законодательством Российской Федерации о выборах и референдумах.

19. В случае, если глава муниципального образования, полномочия которого прекращены досрочно на основании правового акта высшего должностного лица субъекта Российской Федерации об отрешении от должности главы муниципального образования либо на основании решения представительного органа муниципального образования об удалении главы муниципального образования в отставку, обжалует данные правовой акт или решение в судебном порядке, досрочные выборы главы муниципального образования, избираемого на муниципальных выборах, не могут быть назначены до вступления решения суда в законную силу.

20. В случае досрочного прекращения полномочий главы муниципального образования избрание главы муниципального образования, избираемого представительным органом муниципального образования из своего состава или из числа кандидатов, представленных высшим должностным лицом субъекта Российской Федерации, осуществляется не позднее чем через шесть месяцев со дня такого прекращения полномочий. При этом если до истечения срока полномочий представительного органа муниципального образования осталось менее шести месяцев, избрание главы муниципального образования из состава представительного органа муниципального образования осуществляется на первом заседании вновь избранного представительного органа муниципального образования, а избрание главы муниципального образования из числа кандидатов, представленных высшим должностным лицом субъекта Российской Федерации, – в течение трех месяцев со дня избрания представительного органа муниципального образования в правомочном составе.

21. В случае, если глава муниципального образования, полномочия которого прекращены досрочно на основании правового акта высшего должностного лица субъекта Российской Федерации об отрешении от должности главы муниципального образования либо на основании решения представительного органа муниципального образования об удалении главы муниципального образования в отставку, обжалует данные правовой акт или решение в судебном порядке, представительный орган муниципального образования не вправе принимать решение об избрании главы муниципального образования, избираемого представительным органом муниципального образования из своего состава или из числа кандидатов, представленных высшим должностным лицом субъекта Российской Федерации, до вступления решения суда в законную силу.

22. Полномочия главы муниципального образования, избранного представительным органом муниципального образования из своего состава и исполняющего полномочия председателя представительного органа муниципального образования, прекращаются досрочно в случае досрочного прекращения полномочий представительного органа муниципального образования.

Статья 22. Местная администрация

1. Местная администрация наделяется уставом муниципального образования полномочиями по решению вопросов непосредственного обеспечения

жизнедеятельности населения и полномочиями для осуществления отдельных государственных полномочий, переданных органам местного самоуправления федеральными законами и законами субъектов Российской Федерации.

2. Местной администрацией руководит глава местной администрации на принципах единоначалия.

3. Главой местной администрации является глава муниципального образования либо лицо, назначаемое на должность главы местной администрации по результатам конкурса на замещение указанной должности.

4. Глава местной администрации замещает муниципальную должность, за исключением случая, предусмотренного частью 15 статьи 19 настоящего Федерального закона.

5. В случае, если лицо назначается на должность главы местной администрации по результатам конкурса, такое назначение осуществляется представительным органом муниципального образования из числа кандидатов, представленных конкурсной комиссией по результатам конкурса, на срок полномочий представительного органа муниципального образования, принявшего решение о назначении лица на должность главы местной администрации (до дня начала работы представительного органа муниципального образования нового созыва), но не менее чем на два года.

6. Требования к кандидатам на должность главы местной администрации городского округа, муниципального округа, внутригородского муниципального образования города федерального значения устанавливаются представительным органом городского округа, муниципального округа, внутригородского муниципального образования города федерального значения в части, касающейся осуществления полномочий по решению вопросов непосредственного обеспечения жизнедеятельности населения, и законом субъекта Российской Федерации в части, касающейся осуществления отдельных государственных полномочий, переданных органам местного самоуправления федеральными законами и законами субъектов Российской Федерации.

7. Порядок проведения конкурса на замещение должности главы местной администрации устанавливается представительным органом муниципального образования.

8. Порядок проведения конкурса должен предусматривать опубликование условий конкурса, сведений о дате, времени и месте его проведения, проекта контракта не позднее чем за 20 дней до дня проведения конкурса.

9. Общее число членов конкурсной комиссии в муниципальном образовании устанавливается представительным органом муниципального образования.

10. В городском округе, муниципальном округе, во 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.

11. Глава местной администрации, осуществляющий свои полномочия по результатам конкурса:

1) подконтролен и подотчетен представительному органу муниципального образования;

2) представляет представительному органу муниципального образования ежегодные отчеты о результатах своей деятельности и деятельности местной администрации;

3) обеспечивает осуществление местной администрацией полномочий по решению вопросов непосредственного обеспечения жизнедеятельности населения и отдельных государственных полномочий, переданных органам местного самоуправления федеральными законами и законами субъекта Российской Федерации;

4) обязан сообщить в письменной форме главе муниципального образования о прекращении гражданства Российской Федерации либо гражданства иностранного государства – участника международного договора Российской Федерации, в соответствии с которым иностранный гражданин имеет право быть избранным в органы местного самоуправления, или приобретения гражданства (подданства) иностранного государства либо получения вида на жительство или иного документа, подтверждающего право на постоянное проживание на территории иностранного государства гражданина Российской Федерации либо иностранного гражданина, имеющего право на основании международного договора Российской Федерации быть избранным в органы местного самоуправления, в день, когда ему стало известно об этом, но не позднее пяти рабочих дней со дня прекращения гражданства Российской Федерации либо гражданства иностранного государства или приобретения гражданства (подданства) иностранного государства либо получения вида на жительство или иного документа, предусмотренного настоящим пунктом.

12. Местная администрация обладает правами юридического лица.

15. Структура местной администрации утверждается представительным органом муниципального образования по представлению главы местной администрации.

16. В структуру местной администрации городского округа, муниципального округа, как правило, входят территориальные органы местной администрации.

17. В структуру местной администрации могут входить отраслевые (функциональные) органы местной администрации.

18. При наличии в структуре местной администрации территориальных органов местной администрации местная администрация формируется в виде коллегиального органа. При этом руководители территориальных и отраслевых (функциональных) (при наличии) органов местной администрации замещают муниципальные должности.

19. Глава местной администрации, руководители территориальных и отраслевых (функциональных) органов местной администрации, в случае замещения ими муниципальных должностей, должны соблюдать ограничения, запреты, исполнять обязанности, которые установлены для лиц, замещающих муниципальные должности, статьей 28 настоящего Федерального закона.

Статья 23. Досрочное прекращение полномочий главы местной администрации

1. Полномочия главы местной администрации прекращаются досрочно в случае:

- 1) смерти;
- 2) отставки по собственному желанию;
- 3) освобождения от занимаемой должности в соответствии с частью 2 или 3 настоящей статьи;
- 4) отрешения от должности;
- 5) признания судом недееспособным или ограниченно дееспособным;
- 6) признания судом безвестно отсутствующим или объявления умершим;
- 7) вступления в отношении его в законную силу обвинительного приговора суда;

8) выезда за пределы Российской Федерации на постоянное место жительства;

9) прекращения гражданства Российской Федерации либо гражданства иностранного государства – участника международного договора Российской Федерации, в соответствии с которым иностранный гражданин имеет право быть избранным в органы местного самоуправления, наличия гражданства (подданства) иностранного государства либо вида на жительство или иного документа, подтверждающего право на постоянное проживание на территории иностранного государства гражданина Российской Федерации либо иностранного гражданина, имеющего право на основании международного договора Российской Федерации быть избранным в органы местного самоуправления, если иное не предусмотрено международным договором Российской Федерации;

10) призыва на военную службу или направления на заменяющую ее альтернативную гражданскую службу;

11) преобразования муниципального образования, осуществляемого в соответствии с частями 6 и 7 статьи 12 настоящего Федерального закона;

12) увеличения численности избирателей муниципального образования более чем на 25 процентов, произошедшего вследствие изменения границ муниципального образования;

13) вступления в должность главы муниципального образования, исполняющего полномочия главы местной администрации;

14) досрочного прекращения полномочий главы муниципального образования, исполняющего полномочия главы местной администрации.

2. Глава местной администрации может быть освобожден от занимаемой должности по соглашению сторон или в судебном порядке на основании заявления:

1) представительного органа муниципального образования или главы муниципального образования – в связи с нарушениями, допущенными главой местной администрации, в части, касающейся решения вопросов непосредственного обеспечения жизнедеятельности населения, а также в связи с несоблюдением ограничений, установленных для лиц, замещающих муниципальные должности, частью 5 статьи 28 настоящего Федерального закона;

2) высшего должностного лица субъекта Российской Федерации – в связи с нарушениями, допущенными главой местной администрации, в части, касающейся осуществления отдельных государственных полномочий, переданных органам местного самоуправления федеральными законами и законами субъектов Российской Федерации, а также в связи с несоблюдением ограничений, установленных для лиц, замещающих муниципальные должности, частью 5 статьи 28 настоящего Федерального закона;

3) главы местной администрации – в связи с нарушениями условий замещения должности главы местной администрации, допущенными органами местного самоуправления и (или) органами государственной власти субъекта Российской Федерации.

3. Глава местной администрации может быть освобожден от занимаемой должности в судебном порядке на основании заявления высшего должностного лица субъекта Российской Федерации в связи с несоблюдением ограничений, запретов, неисполнением обязанностей, которые установлены для лиц, замещающих муниципальные должности, частью 5 статьи 28 настоящего Федерального закона, выявленными в результате проверки достоверности и полноты сведений о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного

характера, представляемых в соответствии с законодательством Российской Федерации о противодействии коррупции.

4. В случае досрочного прекращения полномочий главы местной администрации либо применения к нему по решению суда мер процессуально-принуждения в виде заключения под стражу или временного отстранения от должности его полномочия временно исполняет должностное лицо местного самоуправления или уполномоченный муниципальный служащий, определяемые в соответствии с уставом муниципального образования.

Статья 24. Контрольно-счетный орган муниципального образования

1. В целях осуществления внешнего муниципального финансового контроля представительный орган муниципального образования вправе образовать контрольно-счетный орган муниципального образования.

2. Порядок организации и деятельности контрольно-счетного органа муниципального образования определяется федеральным законом об общих принципах организации и деятельности контрольно-счетных органов субъектов Российской Федерации и муниципальных образований, настоящим Федеральным законом, Бюджетным кодексом Российской Федерации, другими федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, муниципальными нормативными правовыми актами. В случаях и порядке, установленных федеральными законами, правовое регулирование организации и деятельности контрольно-счетных органов муниципальных образований осуществляется также законами субъекта Российской Федерации.

Статья 25. Должностные лица местного самоуправления. Статус лиц, замещающих муниципальные должности

1. Под должностным лицом местного самоуправления понимается лицо, замещающее муниципальную должность, либо заключившее контракт (трудовой договор), наделенное в соответствии с уставом муниципального образования исполнительно-распорядительными полномочиями по решению вопросов непосредственного обеспечения жизнедеятельности населения и (или) по организации деятельности органа местного самоуправления.

2. К лицам, замещающим муниципальную должность, относятся:

- 1) депутат;
- 2) глава муниципального образования;
- 3) глава местной администрации;
- 4) председатель, заместитель председателя, аудитор контрольно-счетного органа муниципального образования;
- 5) иные лица, в соответствии с законом субъекта Российской Федерации и уставом муниципального образования.

3. Лицам, замещающим муниципальные должности, обеспечиваются условия для беспрепятственного осуществления своих полномочий.

4. Срок полномочий лица, замещающего муниципальную должность, составляет пять лет.

5. Положения части 4 настоящей статьи применяются с учетом особенностей порядка прекращения полномочий лица, замещающего муниципальную должность, предусмотренных настоящей статьей.

6. Полномочия депутата начинаются со дня его избрания и прекращаются со дня проведения первого заседания представительного органа муниципального образования нового созыва в правомочном составе.

7. Полномочия главы муниципального образования начинаются со дня его вступления в должность в торжественной обстановке в порядке, предусмотренном уставом муниципального образования и прекращаются в день вступления в должность вновь избранного главы муниципального образования.

8. Полномочия главы муниципального образования, избранного представительным органом муниципального образования, начинаются со дня его избрания представительным органом муниципального образования и вступления в должность в торжественной обстановке в порядке, предусмотренном уставом муниципального образования, и прекращаются в день проведения представительным органом муниципального образования нового созыва заседания, на котором рассматривается вопрос об избрании главы муниципального образования.

9. Решение об изменении перечня полномочий и (или) порядка избрания (назначения) лица, замещающего муниципальную должность применяется только к лицам, замещающим муниципальные должности, избранным (назначенным) после вступления в силу соответствующего решения.

10. Лица, замещающие муниципальные должности могут осуществлять свои полномочия на постоянной основе в соответствии с настоящим Федеральным законом и уставом муниципального образования.

11. Депутаты представительного органа муниципального образования осуществляют свои полномочия, как правило, на непостоянной основе.

12. На постоянной основе могут работать не более 10 процентов депутатов от установленной численности представительного органа муниципального образования, а если численность представительного органа муниципального образования составляет менее 10 человек, – 1 депутат.

Статья 26. Гарантии осуществления полномочий лица, замещающего муниципальную должность

1. Депутату представительного органа муниципального образования для осуществления своих полномочий на непостоянной основе гарантируется сохранение места работы (должности) на период, продолжительность которого устанавливается уставом муниципального образования в соответствии с законом субъекта Российской Федерации и не может составлять в совокупности менее двух и более шести рабочих дней в месяц.

2. Гарантии осуществления полномочий лица, замещающего муниципальную должность, устанавливаются уставами муниципальных образований в соответствии с федеральными законами и законами субъектов Российской Федерации.

3. В уставах муниципальных образований в соответствии с федеральными законами и законами субъектов Российской Федерации также могут устанавливаться дополнительные социальные и иные гарантии в связи с прекращением полномочий (в том числе досрочно) лица, замещающего муниципальную должность. Такие гарантии, предусматривающие расходование средств местных бюджетов, устанавливаются только в отношении лиц, осуществлявших соответствующие полномочия на постоянной основе и в этот период достигших пенсионного возраста или потерявших трудоспособность, и не применяются в случае прекращения полномочий указанных лиц по основаниям, предусмотренным пунктами 3–5, 9, 10 части 1 статьи 21, пунктов 6, 7 части 1 статьи 30 настоящего Федерального закона.

Статья 27. Встречи депутата с избирателями

1. Встречи депутата с избирателями проводятся в соответствии с законодательством Российской Федерации о собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях.

2. Органы местного самоуправления определяют специально отведенные места для проведения встреч депутатов с избирателями, а также определяют перечень помещений, предоставляемых органами местного самоуправления для проведения встреч депутатов с избирателями, и порядок их предоставления.

3. Воспрепятствование организации или проведению встреч депутата с избирателями влечет за собой административную ответственность в соответствии с законодательством Российской Федерации.

Статья 28. Ограничения для лиц, замещающих муниципальные должности

1. Лица, замещающие муниципальную должность, не могут быть депутатами Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации, членами Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации, депутатами законодательных органов субъектов Российской Федерации, занимать иные государственные должности Российской Федерации, государственные должности субъектов Российской Федерации, а также должности государственной гражданской службы и должности муниципальной службы, за исключением случаев, установленных настоящим Федеральным законом, другими федеральными законами.

2. Глава муниципального образования не может одновременно исполнять полномочия депутата представительного органа муниципального образования.

3. Депутат представительного органа муниципального образования, глава муниципального образования не могут одновременно исполнять полномочия депутата представительного органа иного муниципального образования или главы муниципального образования иного муниципального образования, за исключением случаев, установленных настоящим Федеральным законом, другими федеральными законами.

4. Лица, замещающие муниципальную должность, осуществляющие свои полномочия на постоянной основе не вправе:

1) заниматься предпринимательской деятельностью лично или через доверенных лиц;

2) участвовать в управлении коммерческой или некоммерческой организацией, за исключением следующих случаев:

а) участие на безвозмездной основе в управлении политической партией, органом профессионального союза, в том числе выборным органом первичной профсоюзной организации, созданной в органе местного самоуправления, аппарате избирательной комиссии муниципального образования, участие в съезде (конференции) или общем собрании иной общественной организации, жилищного, жилищно-строительного, гаражного кооперативов, товарищества собственников недвижимости;

б) участие на безвозмездной основе в управлении некоммерческой организацией (кроме участия в управлении политической партией, органом профессионального союза, в том числе выборным органом первичной профсоюзной организации, созданной в органе местного самоуправления, аппарате избирательной комиссии муниципального образования, участия в съезде (конференции) или общем собрании иной общественной организации, жилищного, жилищно-строительного, гаражного кооперативов, товарищества собственников недвижимости) с предварительным уведомлением высшего должностного лица субъекта Российской Федерации в порядке, установленном законом субъекта Российской Федерации;

в) представление на безвозмездной основе интересов муниципального образования в совете муниципальных образований субъекта Российской Федерации, иных объединениях муниципальных образований, а также в их органах управления;

г) представление на безвозмездной основе интересов муниципального образования в органах управления и ревизионной комиссии организации, учредителем (акционером, участником) которой является муниципальное образование, в соответствии с муниципальными правовыми актами, определяющими порядок осуществления от имени муниципального образования полномочий учредителя организации либо порядок управления находящимися в муниципальной собственности акциями (долями в уставном капитале);

д) иные случаи, предусмотренные федеральными законами;

3) заниматься иной оплачиваемой деятельностью, за исключением преподавательской, научной и иной творческой деятельности. При этом преподавательская, научная и иная творческая деятельность не может финансироваться исключительно за счет средств иностранных государств, международных и иностранных организаций, иностранных граждан и лиц без гражданства, если иное не предусмотрено международным договором Российской Федерации или законодательством Российской Федерации;

4) входить в состав органов управления, попечительских или наблюдательных советов, иных органов иностранных некоммерческих неправительственных организаций и действующих на территории Российской Федерации их структурных подразделений, если иное не предусмотрено международным договором Российской Федерации или законодательством Российской Федерации.

5. Лица, замещающие муниципальные должности, должны соблюдать ограничения, запреты, исполнять обязанности, которые установлены законодательством Российской Федерации о противодействии коррупции.

6. Лица, замещающие муниципальные должности, осуществляющие полномочия на постоянной основе, не могут участвовать в качестве защитника или представителя (кроме случаев законного представительства) по гражданскому, административному или уголовному делу либо делу об административном правонарушении.

Статья 29. Ответственность лиц, замещающих муниципальные должности

1. Полномочия лица, замещающего муниципальную должность, прекращаются досрочно в случае несоблюдения ограничений, запретов, неисполнения обязанностей, установленных законодательством Российской Федерации о противодействии коррупции, если иное не предусмотрено настоящим Федеральным законом.

2. Проверка достоверности и полноты сведений о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, представляемых в соответствии с законодательством Российской Федерации о противодействии коррупции лицом, замещающим муниципальную должность, проводится по решению высшего должностного лица субъекта Российской Федерации в порядке, установленном законом субъекта Российской Федерации.

3. При выявлении в результате проверки, проведенной в соответствии с частью 3 настоящей статьи, фактов несоблюдения ограничений, запретов, неисполнения обязанностей, которые установлены законодательством Российской Федерации о противодействии коррупции, высшее должностное лицо субъекта Российской Федерации обращается с заявлением о досрочном прекращении полномочий лица, замещающего муниципальную должность, или применении в отношении указанных лиц иной меры ответственности в орган местного самоуправления, уполномоченный принимать соответствующее решение, или в суд.

4. К лицу, замещающему муниципальную должность, представившим недостоверные или неполные сведения о своих доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, а также сведения о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера своих супруги (супруга) и несовершеннолетних детей, если искажение этих сведений является несущественным, могут быть применены следующие меры ответственности:

1) предупреждение;

2) освобождение лица, замещающего муниципальную должность, от должности в соответствующем органе местного самоуправления с лишением права занимать должности в соответствующем органе местного самоуправления до прекращения срока его полномочий;

3) освобождение от осуществления полномочий на постоянной основе с лишением права осуществлять полномочия на постоянной основе до прекращения срока его полномочий;

4) запрет занимать должности в соответствующем органе местного самоуправления до прекращения срока его полномочий;

5) запрет исполнять полномочия на постоянной основе до прекращения срока его полномочий.

5. Порядок принятия решения о применении к лицу, замещающему муниципальную должность, мер ответственности, указанных в части 4 настоящей статьи, определяется муниципальным правовым актом в соответствии с законом субъекта Российской Федерации.

6. Сведения о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, представленные лицами, замещающими муниципальные должности, размещаются на официальных сайтах органов местного самоуправления в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» и (или) предоставляются для опубликования средствами массовой информации в порядке, определяемом муниципальными правовыми актами.

7. Высшее должностное лицо субъекта Российской Федерации вправе вынести предупреждение, объявить выговор главе муниципального образования, главе местной администрации за ненадлежащее исполнение или неисполнение обязанностей по обеспечению осуществления органами местного самоуправления отдельных государственных полномочий, переданных органам местного самоуправления федеральными законами и (или) законами субъекта Российской Федерации;

8. Гарантии прав лиц, замещающих муниципальные должности, при привлечении их к уголовной или административной ответственности, задержании, аресте, обыске, допросе, совершении в отношении их иных уголовно-процессуальных и административно-процессуальных действий, а также при проведении оперативно-розыскных мероприятий в отношении лиц, замещающих муниципальные должности, занимаемого ими жилого и (или) служебного помещения, их багажа, личных и служебных транспортных средств, переписки, используемых ими средств связи, принадлежащих им документов устанавливаются федеральными законами.

9. Лица, замещающие муниципальные должности, не могут быть привлечены к уголовной или административной ответственности за высказанное мнение, позицию, выраженную при голосовании, и другие действия, соответствующие статусу лица, замещающего муниципальную должность, в том числе по истечении срока их полномочий. Данное положение не распространяется на случаи, когда лицом, замещающим муниципальную должность, были допущены публичные оскорбления, клевета или иные нарушения, ответственность за которые предусмотрена федеральным законом.

Статья 30. Досрочное прекращение полномочий лиц, замещающих муниципальные должности

1. Полномочия лиц, замещающих муниципальные должности, прекращаются досрочно в случае:

- 1) смерти;
- 2) отставки по собственному желанию;
- 3) признания судом недееспособным или ограниченно дееспособным;
- 4) признания судом безвестно отсутствующим или объявления умершим;
- 5) вступления в отношении его в законную силу обвинительного приговора суда;

6) выезда за пределы Российской Федерации на постоянное место жительства;

7) прекращения гражданства Российской Федерации либо гражданства иностранного государства – участника международного договора Российской Федерации, в соответствии с которым иностранный гражданин имеет право быть избранным в органы местного самоуправления, наличия гражданства (подданства) иностранного государства либо вида на жительство или иного документа, подтверждающего право на постоянное проживание на территории иностранного государства гражданина Российской Федерации либо иностранного гражданина, имеющего право на основании международного договора Российской Федерации быть избранным в органы местного самоуправления, если иное не предусмотрено международным договором Российской Федерации;

8) досрочного прекращения полномочий соответствующего органа местного самоуправления;

9) призыва на военную службу или направления на заменяющую ее альтернативную гражданскую службу;

10) в иных случаях, установленных настоящим Федеральным законом и иными федеральными законами.

2. Решение представительного органа муниципального образования о досрочном прекращении полномочий депутата представительного органа муниципального образования принимается не позднее чем через 30 дней со дня появления основания для досрочного прекращения полномочий, а если это основание появилось в период между сессиями представительного органа муниципального образования, – не позднее чем через три месяца со дня появления такого основания.

3. В случае обращения высшего должностного лица субъекта Российской Федерации с заявлением о досрочном прекращении полномочий депутата представительного органа муниципального образования днем появления основания для досрочного прекращения полномочий является день поступления в представительный орган муниципального образования данного заявления.

4. Высшее должностное лицо субъекта Российской Федерации издает правовой акт об отрешении от должности главы муниципального образования, главы местной администрации в случае:

1) издания лицами, замещающими указанные муниципальные должности, нормативного правового акта, противоречащего Конституции Российской Феде-

рации, федеральным конституционным законам, федеральным законам, конституции (уставу), законам субъекта Российской Федерации, уставу муниципального образования, если такие противоречия установлены соответствующим судом, а это должностное лицо в течение двух месяцев со дня вступления в силу решения суда либо в течение иного предусмотренного решением суда срока не приняло в пределах своих полномочий мер по исполнению решения суда;

2) совершения лицами, замещающими указанные муниципальные должности, действий, в том числе издания им правового акта, не носящего нормативного характера, влекущих нарушение прав и свобод человека и гражданина, угрозу единству и территориальной целостности Российской Федерации, национальной безопасности Российской Федерации и ее обороноспособности, единству правового и экономического пространства Российской Федерации, нецелевое использование межбюджетных трансфертов, имеющих целевое назначение, бюджетных кредитов, нарушение условий предоставления межбюджетных трансфертов, бюджетных кредитов, полученных из других бюджетов бюджетной системы Российской Федерации, если это установлено соответствующим судом, а лицо, замещающее указанную муниципальную должность, не приняло в пределах своих полномочий мер по исполнению решения суда;

5. Срок, в течение которого высшее должностное лицо субъекта Российской Федерации издает правовой акт об отрешении от должности главы муниципального образования, главы местной администрации в соответствии с частью 4 настоящей статьи, не может быть менее одного месяца со дня вступления в силу последнего решения суда, необходимого для издания указанного акта, и не может превышать шесть месяцев со дня вступления в силу этого решения суда.

6. Высшее должностное лицо субъекта Российской Федерации вправе отрешить от должности главу муниципального образования, главу местной администрации в случае, если в течение месяца со дня вынесения высшим должностным лицом субъекта Российской Федерации предупреждения, объявления выговора главе муниципального образования, главе местной администрации в соответствии с частью 7 статьи 29 настоящего Федерального закона главой муниципального образования, главой местной администрации не были приняты в пределах своих полномочий меры по устранению причин, послуживших основанием для вынесения ему предупреждения объявления выговора.

7. Глава муниципального образования, в отношении которого высшим должностным лицом субъекта Российской Федерации был издан правовой акт об отрешении от должности, вправе обжаловать данный правовой акт в соответствии с процессуальным законодательством Российской Федерации в течение 10 дней со дня его официального опубликования.

Статья 31. Муниципальная служба

Правовое регулирование муниципальной службы, включая требования к должностям муниципальной службы, определение статуса муниципального служащего, условия и порядок прохождения муниципальной службы, осуществляется федеральным законом, а также принимаемыми в соответствии с ним законами субъектов Российской Федерации, уставами муниципальных образований и иными муниципальными правовыми актами.

Глава 4. Функциональные основы организации местного самоуправления

Статья 32. Полномочия органов местного самоуправления по решению вопросов непосредственного обеспечения жизнедеятельности населения

1. К полномочиям органов местного самоуправления по решению вопросов непосредственного обеспечения жизнедеятельности населения относятся:

1) принятие устава муниципального образования и внесение в него изменений и дополнений, издание муниципальных правовых актов;

2) установление официальных символов муниципального образования;

3) составление и рассмотрение проекта бюджета муниципального, городского округа, утверждение и исполнение бюджета муниципального, городского округа, осуществление контроля за его исполнением, составление и утверждение отчета об исполнении бюджета муниципального, городского округа;

4) владение, пользование и распоряжение имуществом, находящимся в муниципальной собственности;

5) установление, изменение и отмена местных налогов и сборов муниципального образования;

6) обеспечение доступности медицинской помощи;

7) осуществление муниципального контроля в соответствии с законодательством Российской Федерации о государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации;

8) организационное и материально-техническое обеспечение подготовки и проведения муниципальных выборов, местного референдума;

9) осуществление закупок товаров, работ, услуг для обеспечения муниципальных нужд;

10) утверждение правил благоустройства территории муниципального образования;

11) развитие внутривдворовых территорий;

12) учреждение печатного средства массовой информации, сетевого издания для обнародования муниципальных правовых актов, доведения до сведения жителей муниципального образования официальной информации;

13) формирование и содержание муниципального архива;

14) создание муниципальных предприятий и учреждений, осуществление финансового обеспечения деятельности муниципальных казенных учреждений и финансового обеспечения выполнения муниципального задания бюджетными и автономными муниципальными учреждениями;

15) установление тарифов на услуги, предоставляемые муниципальными предприятиями и учреждениями, и работы, выполняемые муниципальными предприятиями и учреждениями, если иное не предусмотрено федеральными законами;

16) организация сбора статистических показателей, характеризующих состояние экономики и социальной сферы муниципального образования, и предоставление указанных данных органам государственной власти в порядке, установленном Правительством Российской Федерации;

17) организация профессионального образования и дополнительного профессионального образования лиц, замещающих муниципальные должности, муниципальных служащих и работников муниципальных учреждений, организация подготовки кадров для муниципальной службы в порядке, предусмотренном законодательством Российской Федерации об образовании и законодательством Российской Федерации о муниципальной службе;

18) разработка и осуществление мер, направленных на укрепление межнационального и межконфессионального согласия, поддержку и развитие языков и культуры народов Российской Федерации, проживающих на территории муниципального образования, местного традиционного народного художественного творчества, реализацию прав коренных малочисленных народов и других национальных меньшинств, обеспечение социальной и культурной адаптации мигрантов, профилактику межнациональных (межэтнических) конфликтов;

19) обеспечение первичных мер пожарной безопасности в границах муниципального образования;

20) создание условий для обеспечения жителей муниципального образования услугами организаций культуры, организации досуга, массового отдыха жителей муниципального образования;

21) сохранение, использование и популяризация объектов культурного наследия (памятников истории и культуры), находящихся в собственности муниципального образования, охрана объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) местного (муниципального) значения, расположенных на территории муниципального образования;

22) оказание поддержки социально ориентированным некоммерческим организациям, благотворительной деятельности и добровольчеству (волонтерству);

23) организация и осуществление мероприятий по работе с детьми и молодежью в муниципальном образовании;

24) осуществление мер по противодействию коррупции в границах муниципального образования;

25) принятие решений и проведение на территории муниципального образования мероприятий по выявлению правообладателей ранее учтенных объектов недвижимости, направление сведений о правообладателях данных объектов недвижимости для внесения в Единый государственный реестр недвижимости;

26) ведение учета граждан, сохранивших право на получение социальной выплаты для приобретения жилого помещения за пределами территорий, ранее входивших в закрытые административно-территориальные образования, в отношении которых Президентом Российской Федерации принято решение о преобразовании или об упразднении, в порядке, установленном законодательством Российской Федерации о закрытом административно-территориальном образовании, определение размера указанной выплаты, осуществление контроля за соблюдением гражданами условий ее получения, право на оплату стоимости проезда граждан и членов их семей от прежнего места жительства до нового места жительства и стоимость провоза багажа;

27) осуществление международных и внешнеэкономических связей в соответствии с настоящим Федеральным законом.

В целях обеспечения жизнедеятельности населения законом субъекта Российской Федерации за органами местного самоуправления могут закрепляться также следующие полномочия:

1) организация в границах муниципального образования электро-, тепло-, газо- и водоснабжения населения, водоотведения, снабжения населения топливом в пределах полномочий, установленных законодательством Российской Федерации;

2) дорожная деятельность в отношении автомобильных дорог местного значения в границах муниципального образования и обеспечение безопасности дорожного движения на них, а также осуществление иных полномочий в области использования автомобильных дорог и осуществления дорожной деятельности в соответствии с законодательством Российской Федерации;

3) создание условий для предоставления транспортных услуг населению и организация транспортного обслуживания населения в границах муниципального образования;

4) разработка и утверждение программ комплексного развития систем коммунальной инфраструктуры, программ комплексного развития транспортной инфраструктуры, программ комплексного развития социальной инфраструктуры муниципального образования, требования к которым устанавливаются Правительством Российской Федерации;

5) обеспечение проживающих в муниципальном образовании и нуждающихся в жилых помещениях малоимущих граждан жилыми помещениями, организация строительства и содержания муниципального жилищного фонда, создание условий для жилищного строительства, а также иных полномочий органов местного самоуправления в соответствии с жилищным законодательством;

6) предоставление помещения для работы на обслуживаемом административном участке муниципального образования сотруднику, замещающему должность участкового уполномоченного полиции;

7) организация мероприятий по охране окружающей среды в границах муниципального образования;

8) утверждение и реализация программ в области энергосбережения и повышения энергетической эффективности, организация проведения энергетического обследования многоквартирных домов, помещения в которых составляют муниципальный жилищный фонд в границах муниципального образования, организация и проведение иных мероприятий, предусмотренных законодательством об энергосбережении и о повышении энергетической эффективности;

9) организация предоставления общедоступного и бесплатного дошкольного, начального общего, основного общего, среднего общего образования по основным общеобразовательным программам в муниципальных образовательных организациях (за исключением полномочий по финансовому обеспечению реализации основных общеобразовательных программ в соответствии с федеральными государственными образовательными стандартами), организация предоставления дополнительного образования детей в муниципальных образовательных организациях (за исключением дополнительного образования детей, финансовое обеспечение которого осуществляется органами государственной власти субъекта Российской Федерации), создание условий для осуществления присмотра и ухода за детьми, содержания детей в муниципальных образовательных организациях;

10) осуществление в пределах своих полномочий мероприятий по обеспечению организации отдыха детей в каникулярное время, включая мероприятия по обеспечению безопасности их жизни и здоровья;

11) создание условий для обеспечения жителей муниципального образования услугами связи, общественного питания, торговли и бытового обслуживания;

12) организация библиотечного обслуживания населения, комплектование и обеспечение сохранности библиотечных фондов библиотек муниципального образования;

13) обеспечение условий для развития на территории муниципального образования физической культуры, школьного спорта и массового спорта, организация проведения официальных физкультурно-оздоровительных и спортивных мероприятий муниципального образования;

14) организация ритуальных услуг и содержание мест захоронения;

15) участие в организации деятельности по накоплению (в том числе раздельному накоплению), сбору, транспортированию, обработке, утилизации, обезвреживанию, захоронению твердых коммунальных отходов;

16) утверждение генеральных планов муниципального образования, правил землепользования и застройки, утверждение подготовленной на основе генеральных планов муниципального образования документации по планировке территории, выдача градостроительного плана земельного участка, расположенного в границах городского округа, выдача разрешений на строительство (за исключением случаев, предусмотренных Градостроительным кодексом Российской Федерации, иными федеральными законами), разрешений на ввод объектов в эксплуатацию при осуществлении строительства, реконструкции объектов капитального строительства, расположенных на территории муниципального образования, утверждение местных нормативов градостроительного проектирования муниципального образования, ведение информационной системы обеспечения градостроительной деятельности, осуществляемой на территории муниципального образования, резервирование земель и изъятие земельных участков в границах муниципального образования для муниципальных нужд, осуществление муниципального земельного контроля в границах муниципального образования, осуществление в случаях, предусмотренных Градостроительным кодексом Российской Федерации, осмотров зданий, сооружений и выдача рекомендаций об устранении выявленных в ходе таких осмотров нарушений, направление уведомления о соответствии указанных в уведомлении о планируемом строительстве параметров объекта индивидуального жилищного строительства или садового дома установленным параметрам и допустимости размещения объекта индивидуального жилищного строительства или садового дома на земельном участке, уведомления о несоответствии указанных в уведомлении о планируемом строительстве параметров объекта индивидуального жилищного строительства или садового дома установленным параметрам и (или) недопусти-

мости размещения объекта индивидуального жилищного строительства или садового дома на земельном участке, уведомления о соответствии или несоответствии построенных или реконструированных объектов индивидуального жилищного строительства или садового дома требованиям законодательства о градостроительной деятельности при строительстве или реконструкции объектов индивидуального жилищного строительства или садовых домов на земельных участках, расположенных на территориях муниципальных, городских округов, принятие в соответствии с гражданским законодательством Российской Федерации решения о сносе самовольной постройки, решения о сносе самовольной постройки или ее приведении в соответствие с установленными требованиями, решения об изъятии земельного участка, не используемого по целевому назначению или используемого с нарушением законодательства Российской Федерации, осуществление сноса самовольной постройки или ее приведения в соответствие с установленными требованиями в случаях, предусмотренных Градостроительным кодексом Российской Федерации;

17) утверждение схемы размещения рекламных конструкций, выдача разрешений на установку и эксплуатацию рекламных конструкций на территории муниципального образования, аннулирование таких разрешений, выдача предписаний о демонтаже самовольно установленных рекламных конструкций на территории муниципального образования, осуществляемые в соответствии с законодательством Российской Федерации о рекламе;

18) 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), наименований элементам планировочной структуры в границах муниципального образования, изменение, аннулирование таких наименований, размещение информации в государственном адресном реестре;

19) организация и осуществление мероприятий по территориальной обороне и гражданской обороне, защите населения и территории муниципального образования от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера, включая поддержку в состоянии постоянной готовности к использованию систем оповещения населения об опасности, объектов гражданской обороны, создание и содержание в целях гражданской обороны запасов материально-технических, продовольственных, медицинских и иных средств;

20) создание, содержание и организация деятельности аварийно-спасательных служб и (или) аварийно-спасательных формирований на территории муниципального образования;

21) создание, развитие и обеспечение охраны лечебно-оздоровительных местностей и курортов местного значения на территории муниципального образования, а также осуществление муниципального контроля в области охраны и использования особо охраняемых природных территорий местного значения;

22) организация и осуществление мероприятий по мобилизационной подготовке муниципальных предприятий и учреждений, находящихся на территории муниципального образования;

23) осуществление мероприятий по обеспечению безопасности людей на водных объектах, охране их жизни и здоровья;

24) создание условий для развития сельскохозяйственного производства, расширения рынка сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия;

25) содействие развитию малого и среднего предпринимательства;

26) оказание поддержки гражданам и их объединениям, участвующим в охране общественного порядка, создание условий для деятельности народных дружин;

27) обеспечение выполнения работ, необходимых для создания искусственных земельных участков для нужд муниципального образования, проведение открытого аукциона на право заключить договор о создании искусственного земельного участка в соответствии с федеральным законом;

28) организация в соответствии с федеральным законом выполнения комплексных кадастровых работ и утверждение карты-плана территории.

3. Предусмотренные частью 2 настоящей статьи полномочия, не отнесенные в соответствии с указанной частью к полномочиям органов местного самоуправления, являются перераспределенными полномочиями и исполняются органами государственной власти субъекта Российской Федерации.

Статья 33. Осуществление органами местного самоуправления отдельных государственных полномочий

Субъекты Российской Федерации вправе передавать органам местного самоуправления осуществление отдельных государственных полномочий, осуществляемых субъектами Российской Федерации на территории соответствующих муниципальных образований, в соответствии с настоящим Федеральным законом и федеральным законом, устанавливающим общие принципы организации публичной власти в субъекте Российской Федерации, при условии передачи им необходимых для осуществления таких полномочий материальных и финансовых средств.

Статья 34. Порядок наделения органов местного самоуправления отдельными государственными полномочиями

1. Наделение органов местного самоуправления отдельными государственными полномочиями Российской Федерации осуществляется федеральными

законами и законами субъектов Российской Федерации, отдельными государственными полномочиями субъектов Российской Федерации – законами субъектов Российской Федерации.

2. Полномочия Российской Федерации, переданные для осуществления органам государственной власти субъекта Российской Федерации, могут передаваться законами субъекта Российской Федерации органам местного самоуправления, если такое право предоставлено им федеральными законами, предусматривающими передачу соответствующих полномочий Российской Федерации органам государственной власти субъектов Российской Федерации, а также если иное не предусмотрено нормативными правовыми актами Президента Российской Федерации или нормативными правовыми актами Правительства Российской Федерации.

3. Органы местного самоуправления могут наделяться отдельными государственными полномочиями на неограниченный срок либо, если данные полномочия имеют определенный срок действия, на срок действия этих полномочий.

4. Финансовое обеспечение осуществления переданных полномочий осуществляется за счет субвенций из соответствующего бюджета. Органы местного самоуправления имеют право дополнительно использовать собственное имущество для осуществления переданных им отдельных государственных полномочий в случаях и порядке, предусмотренных уставом муниципального образования.

5. Федеральный закон, закон субъекта Российской Федерации, предусматривающие наделение органов местного самоуправления отдельными государственными полномочиями, должны содержать:

1) вид или наименование муниципального образования, органы местного самоуправления которого наделяются соответствующими полномочиями;

2) перечень прав и обязанностей органов местного самоуправления, а также прав и обязанностей органов государственной власти при осуществлении соответствующих полномочий;

3) способ (методику) расчета нормативов для определения общего объема субвенций, предоставляемых местным бюджетам из федерального бюджета, бюджета субъекта Российской Федерации для осуществления соответствующих полномочий, включая федеральные или региональные государственные минимальные социальные стандарты;

4) перечень подлежащего передаче в пользование и (или) управление имущества, необходимого для осуществления отдельных государственных полномочий, передаваемых органам местного самоуправления, или порядок определения данного перечня;

5) порядок отчетности органов местного самоуправления об осуществлении переданных им отдельных государственных полномочий;

6) порядок осуществления органами государственной власти контроля за осуществлением отдельных государственных полномочий, переданных органам местного самоуправления, и наименования органов, осуществляющих указанный контроль;

7) условия и порядок прекращения осуществления органами местного самоуправления переданных им отдельных государственных полномочий.

6. Закон субъекта Российской Федерации, предусматривающий наделение органов местного самоуправления государственными полномочиями Российской Федерации, переданными для осуществления органам государственной власти субъекта Российской Федерации, также должен содержать положения, определяющие:

1) права и обязанности высшего должностного лица субъекта Российской Федерации, связанные с осуществлением органами местного самоуправления переданных государственных полномочий Российской Федерации, аналогичные правам и обязанностям федеральных органов исполнительной власти, предусмотренным федеральным законом, в соответствии с которым осуществление указанных полномочий передается органам государственной власти субъектов Российской Федерации, и связанным с осуществлением переданных полномочий, в случае, если закрепление таких прав и обязанностей не противоречит федеральным законам;

2) права и обязанности органов местного самоуправления, связанные с осуществлением переданных им государственных полномочий Российской Федерации, аналогичные правам и обязанностям высшего должностного лица субъекта Российской Федерации, предусмотренным федеральным законом, в соответствии с которым осуществление указанных полномочий передается органам государственной власти субъектов Российской Федерации, и связанным с осуществлением переданных полномочий, в случае, если закрепление таких прав и обязанностей не противоречит федеральным законам.

7. Органы государственной власти в соответствии с федеральным законом, осуществляют контроль за осуществлением органами местного самоуправления отдельных государственных полномочий, а также за использованием предоставленного на эти цели имущества.

8. В случае выявления нарушений требований законов по вопросам осуществления органами местного самоуправления или должностными лицами местного самоуправления отдельных государственных полномочий соответствующие полномочия могут быть изъяты по основаниям и в порядке, предусмотренным

настоящим Федеральным законом. Уполномоченные государственные органы вправе давать письменные предписания по устранению таких нарушений, обязательные для исполнения органами местного самоуправления и должностными лицами местного самоуправления. Указанные предписания могут быть обжалованы в соответствии с процессуальным законодательством Российской Федерации.

Статья 35. Порядок изъятия у органов местного самоуправления отдельных государственных полномочий

1. Изъятие переданных органам местного самоуправления полномочий осуществляется законами субъекта Российской Федерации.

2. Законы субъекта Российской Федерации, предусматривающие изъятие переданных органам местного самоуправления полномочий, вступают в силу с начала очередного финансового года.

Статья 36. Участие органов местного самоуправления в осуществлении не переданных им государственных полномочий

1. По вопросам осуществления органами местного самоуправления отдельных государственных полномочий федеральные органы исполнительной власти и органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации в случаях, установленных федеральными законами и законами субъектов Российской Федерации, в пределах своей компетенции вправе издавать обязательные для исполнения нормативные правовые акты и осуществлять контроль за их исполнением.

2. Федеральные законы, закрепляющие право органов местного самоуправления участвовать в осуществлении государственных полномочий, не переданных им в соответствии со статьей 34 настоящего Федерального закона, могут содержать положения, предусматривающие возможность и пределы правового регулирования органами государственной власти указанных полномочий.

3. Органы местного самоуправления участвуют в осуществлении государственных полномочий, не переданных им в соответствии со статьей 34 настоящего Федерального закона, в случае принятия представительным органом муниципального образования решения о реализации права на участие в осуществлении указанных полномочий.

4. Органы местного самоуправления вправе осуществлять расходы за счет средств бюджета муниципального образования (за исключением финансовых средств, передаваемых местному бюджету на осуществление целевых расходов) на осуществление полномочий, не переданных им в соответствии со статьей 34 настоящего Федерального закона, если возможность осуществления таких расходов предусмотрена федеральными законами.

5. Органы местного самоуправления вправе устанавливать за счет средств бюджета муниципального образования (за исключением финансовых средств, передаваемых местному бюджету на осуществление целевых расходов) дополнительные меры социальной поддержки и социальной помощи для отдельных категорий граждан вне зависимости от наличия в федеральных законах положений, устанавливающих указанное право.

6. Финансирование полномочий, предусмотренных настоящей статьей, не является обязанностью муниципального образования, осуществляется при наличии возможности и не является основанием для выделения дополнительных средств из других бюджетов бюджетной системы Российской Федерации.

Статья 37. Права органов местного самоуправления на осуществление полномочий, не отнесенных к полномочиям органов местного самоуправления

1. Органы местного самоуправления вправе осуществлять полномочия, не отнесенные к полномочиям органов местного самоуправления по решению вопросов непосредственного обеспечения жизнедеятельности населения за счет доходов местных бюджетов, за исключением межбюджетных трансфертов, предоставленных из бюджетов бюджетной системы Российской Федерации, и поступлений налоговых доходов по дополнительным нормативам отчислений.

2. Органы местного самоуправления имеют право на:

1) создание муниципальной пожарной охраны;

2) создание условий для организации проведения независимой оценки качества условий оказания услуг организациями в порядке и на условиях, которые установлены федеральными законами, а также применение результатов независимой оценки качества условий оказания услуг организациями при оценке деятельности руководителей подведомственных организаций и осуществление контроля за принятием мер по устранению недостатков, выявленных по результатам независимой оценки качества условий оказания услуг организациями, в соответствии с федеральными законами;

3) создание муниципальных образовательных организаций высшего образования;

4) создание условий для развития туризма;

5) создание музеев муниципального образования;

6) оказание содействия развитию физической культуры и спорта инвалидов, лиц с ограниченными возможностями здоровья, адаптивной физической культуры и адаптивного спорта;

7) совершение нотариальных действий, предусмотренных законодательством, в случае отсутствия во входящем в состав территории муниципального образования и не являющемся его административным центром населенном пункте нотариуса;

8) оказание содействия в осуществлении нотариусом приема населения в соответствии с графиком приема населения, утвержденным нотариальной палатой субъекта Российской Федерации;

9) предоставление гражданам жилых помещений муниципального жилищного фонда по договорам найма жилых помещений жилищного фонда социального использования в соответствии с жилищным законодательством;

10) осуществление мероприятий по оказанию помощи лицам, находящимся в состоянии алкогольного, наркотического или иного токсического опьянения.

11) осуществление деятельности по обращению с животными без владельцев, обитающими на территории муниципального образования;

12) осуществление мероприятий по оказанию помощи лицам, находящимся в состоянии алкогольного, наркотического или иного токсического опьянения.

3. Органы местного самоуправления вправе осуществлять иные полномочия, предусмотренные федеральными законами.

Статья 38. Временное осуществление отдельных полномочий органов местного самоуправления органами государственной власти субъектов Российской Федерации

1. Отдельные полномочия органов местного самоуправления могут временно осуществляться органами государственной власти субъектов Российской Федерации в случае:

1) если в связи со стихийными бедствиями, с катастрофой, иной чрезвычайной ситуацией представительный орган муниципального образования и местная администрация отсутствуют и (или) не могут быть сформированы в соответствии с настоящим Федеральным законом;

2) если вследствие решений, действий (бездействия) органов местного самоуправления возникает просроченная задолженность муниципальных образований по исполнению своих долговых и (или) бюджетных обязательств, определенная в порядке, установленном Бюджетным кодексом Российской Федерации, превышающая 30 процентов собственных доходов бюджетов муниципальных образований в отчетном финансовом году, и (или) просроченная задолженность муниципальных образований по исполнению своих бюджетных обязательств, превышающая 40 процентов бюджетных ассигнований в отчетном финансовом году, при условии выполнения бюджетных обязательств федерального бюджета и бюджетов субъектов Российской Федерации в отношении бюджетов указанных муниципальных образований;

3) если при осуществлении отдельных переданных государственных полномочий за счет предоставления субвенций местным бюджетам органами местного самоуправления было допущено нецелевое расходование бюджетных средств либо нарушение Конституции Российской Федерации, федерального закона, иных нормативных правовых актов, установленные соответствующим судом.

2. В случаях, установленных пунктом 1 части 1 настоящей статьи, решение о временном осуществлении исполнительными органами субъекта Российской Федерации соответствующих полномочий органов местного самоуправления принимается высшим должностным лицом субъекта Российской Федерации на основании решения представительного органа местного самоуправления или решения законодательного органа субъекта Российской Федерации, принимаемого большинством не менее двух третей голосов от установленного числа депутатов. Указ (постановление) высшего должностного лица субъекта Российской Федерации о временном осуществлении исполнительными органами субъекта Российской Федерации отдельных полномочий органов местного самоуправления должен (должны) содержать:

1) перечень осуществляемых исполнительными органами субъекта Российской Федерации отдельных полномочий органов местного самоуправления, установленных настоящим Федеральным законом, другими федеральными законами;

2) перечень исполнительных органов субъекта Российской Федерации и (или) должностных лиц, назначаемых органами государственной власти субъекта Российской Федерации, на которые (которых) возлагается осуществление отдельных полномочий органов местного самоуправления, с распределением этих полномочий между ними;

3) срок, в течение которого исполнительными органами субъекта Российской Федерации осуществляются отдельные полномочия органов местного самоуправления и который не может превышать период времени до устранения обстоятельств, предусмотренных пунктом 1 части 1 настоящей статьи;

4) источники и порядок финансирования временного осуществления исполнительными органами субъекта Российской Федерации отдельных полномочий органов местного самоуправления.

3. В случае, предусмотренном пунктом 2 части 1 настоящей статьи, в соответствующем муниципальном образовании по ходатайству высшего должностного лица субъекта Российской Федерации и (или) представительного органа муници-

пального образования, главы муниципального образования решением арбитражного суда субъекта Российской Федерации вводится временная финансовая администрация на срок до одного года.

4. Временная финансовая администрация не может вводиться по ходатайству высшего должностного лица субъекта Российской Федерации в течение одного года со дня вступления в полномочия представительного органа муниципального образования.

5. В целях восстановления платежеспособности муниципального образования временная финансовая администрация в соответствии с федеральным законом принимает меры по реструктуризации просроченной задолженности муниципального образования, разрабатывает изменения и дополнения в бюджет муниципального образования на текущий финансовый год, проект бюджета муниципального образования на очередной финансовый год, представляет их в представительный орган муниципального образования на рассмотрение и утверждение, а в случаях, предусмотренных федеральным законом, в высший исполнительный орган субъекта Российской Федерации для утверждения законом субъекта Российской Федерации, обеспечивает контроль за исполнением бюджета муниципального образования, а также осуществляет иные полномочия в соответствии с настоящим Федеральным законом.

6. В случае, предусмотренном пунктом 3 части 1 настоящей статьи, решение о временном осуществлении органами исполнительной власти субъекта Российской Федерации отдельных полномочий органов местного самоуправления принимается высшим исполнительным органом субъекта Российской Федерации с одновременным изъятием соответствующих субвенций.

7. Решения органов публичной власти, указанные в настоящей статье, могут быть обжалованы в соответствии с процессуальным законодательством Российской Федерации.

8. Не могут временно осуществляться органами государственной власти субъектов Российской Федерации полномочия органов местного самоуправления по принятию устава муниципального образования, внесению в него изменений и дополнений, установлению структуры органов местного самоуправления, изменению границ территории муниципального образования, преобразованию муниципального образования.

Статья 39. Муниципальный контроль

1. Органы местного самоуправления организуют и осуществляют муниципальный контроль за соблюдением требований, установленных муниципальными правовыми актами, принятыми по вопросам непосредственного обеспечения жизнедеятельности населения, а в случаях, если соответствующие виды контроля отнесены федеральными законами к полномочиям органов местного самоуправления, также муниципальный контроль за соблюдением требований, установленных федеральными законами, законами субъектов Российской Федерации.

2. Организация и осуществление видов муниципального контроля регулируются законодательством Российской Федерации о государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации.

Статья 40. Оценка эффективности деятельности органов местного самоуправления

1. Перечень показателей для оценки эффективности деятельности органов местного самоуправления утверждается в порядке, определяемом Президентом Российской Федерации.

2. Нормативными правовыми актами высшего должностного лица субъекта Российской Федерации может быть предусмотрено выделение за счет средств бюджета субъекта Российской Федерации грантов муниципальным образованиям в целях содействия достижению и (или) поощрения достижения наилучших значимых показателей.

3. Нормативными правовыми актами Правительства Российской Федерации может быть предусмотрено предоставление межбюджетных трансфертов из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации в целях поощрения лучшей практики деятельности органов местного самоуправления по организации муниципального управления и решению вопросов непосредственного обеспечения жизнедеятельности населения.

Глава 5. Непосредственное осуществление населением местного самоуправления и участие населения в осуществлении местного самоуправления

Статья 41. Формы непосредственного осуществления населением местного самоуправления и участия населения в осуществлении местного самоуправления

1. К формам непосредственного осуществления населением местного самоуправления относятся:

- 1) местный референдум;
- 2) муниципальные выборы;

3) сход граждан;

- 4) территориальное общественное самоуправление.

2. К формам участия населения в осуществлении местного самоуправления относятся:

- 1) опрос;
- 2) публичные слушания, общественные обсуждения;
- 3) собрание граждан;
- 4) инициативные проекты;
- 5) староста сельского населенного пункта.

3. Наряду с предусмотренными настоящим Федеральным законом формами непосредственного осуществления населением местного самоуправления и участия населения в осуществлении местного самоуправления граждане вправе участвовать в осуществлении местного самоуправления в иных формах, не противоречащих Конституции Российской Федерации, настоящему Федеральному закону и иным федеральным законам, законам субъектов Российской Федерации.

4. Непосредственное осуществление населением местного самоуправления и участие населения в осуществлении местного самоуправления основываются на принципах законности, добровольности.

5. Органы публичной власти и их должностные лица обязаны содействовать населению в непосредственном осуществлении населением местного самоуправления и участии населения в осуществлении местного самоуправления.

6. Органы местного самоуправления городских округов, муниципальных округов вправе в соответствии с уставами муниципальных образований принимать решение о привлечении граждан к выполнению на добровольной основе социально значимых для городского округа, муниципального округа работ (в том числе дежурств) в целях решения вопросов непосредственного обеспечения жизнедеятельности населения.

7. К социально значимым работам могут быть отнесены только работы, не требующие специальной профессиональной подготовки.

8. К выполнению социально значимых работ могут привлекаться совершеннолетние трудоспособные жители городских округов, муниципальных округов в свободное от основной работы или учебы время на безвозмездной основе не более чем один раз в три месяца. При этом продолжительность социально значимых работ не может составлять более четырех часов подряд.

Статья 42. Местный референдум

1. Местный референдум проводится в целях решения непосредственно населением вопросов непосредственного обеспечения жизнедеятельности населения.

2. Местный референдум проводится на всей территории муниципального образования.

3. Решение о назначении местного референдума принимается представительным органом муниципального образования:

1) по инициативе, выдвинутой гражданами Российской Федерации, имеющими право на участие в местном референдуме;

2) по инициативе, выдвинутой избирательными объединениями, иными общественными объединениями, уставы которых предусматривают участие в выборах и (или) референдумах и которые зарегистрированы в порядке и сроки, установленные федеральным законом;

3) по инициативе представительного органа муниципального образования и главы местной администрации, выдвинутой ими совместно.

4. Условием назначения местного референдума по инициативе граждан, избирательных объединений, иных общественных объединений, указанных в пункте 2 части 3 настоящей статьи, является сбор подписей в поддержку данной инициативы, количество которых устанавливается законом субъекта Российской Федерации и не может превышать 5 процентов от числа участников референдума, зарегистрированных на территории муниципального образования в соответствии с федеральным законом.

5. Инициатива проведения референдума, выдвинутая гражданами, избирательными объединениями, иными общественными объединениями, указанными в пункте 2 части 3 настоящей статьи, оформляется в порядке, установленном федеральным законом и принимаемым в соответствии с ним законом субъекта Российской Федерации.

6. Инициатива проведения референдума, выдвинутая совместно представительным органом муниципального образования и главой местной администрации, оформляется правовыми актами представительного органа муниципального образования и главы местной администрации.

7. Представительный орган муниципального образования обязан назначить местный референдум в течение 30 дней со дня поступления в представительный орган муниципального образования документов, на основании которых назначается местный референдум.

8. В случае, если местный референдум не назначен представительным органом муниципального образования в установленные сроки, референдум назначается судом на основании обращения граждан, избирательных объединений, главы муниципального образования, органов государственной власти субъекта Российской Федерации или прокурора. Назначенный судом местный референдум

организуется территориальной избирательной комиссией, а обеспечение его проведения осуществляется исполнительным органом субъекта Российской Федерации или иным органом, на который судом возложено обеспечение проведения местного референдума.

9. В местном референдуме имеют право участвовать граждане Российской Федерации, место жительства которых расположено в границах муниципального образования. Граждане Российской Федерации участвуют в местном референдуме на основе всеобщего равного и прямого волеизъявления при тайном голосовании.

10. Итоги голосования и принятое на местном референдуме решение подлежат официальному опубликованию (обнародованию).

11. Принятое на местном референдуме решение подлежит обязательному исполнению на территории муниципального образования и не нуждается в утверждении какими-либо органами публичной власти их должностными лицами.

12. Органы местного самоуправления обеспечивают исполнение принятого на местном референдуме решения в соответствии с разграничением полномочий между ними, определенным уставом муниципального образования.

13. Решение о проведении местного референдума, а также принятое на местном референдуме решение может быть обжаловано в судебном порядке гражданами, органами местного самоуправления, прокурором, уполномоченными федеральным законом органами государственной власти.

14. Гарантии прав граждан на участие в местном референдуме, а также порядок подготовки и проведения местного референдума устанавливаются федеральным законом и принимаемыми в соответствии с ним законами субъектов Российской Федерации.

Статья 43. Муниципальные выборы

1. Муниципальные выборы проводятся в целях избрания депутатов, главы муниципального образования, иных лиц, замещающих муниципальные должности в соответствии с уставом муниципального образования, на основе всеобщего равного и прямого избирательного права при тайном голосовании.

2. Муниципальные выборы назначаются представительным органом муниципального образования в сроки, предусмотренные уставом муниципального образования.

3. Гарантии избирательных прав граждан при проведении муниципальных выборов, порядок назначения, подготовки, проведения, установления итогов и определения результатов муниципальных выборов устанавливаются федеральным законом и принимаемыми в соответствии с ним законами субъектов Российской Федерации.

4. Законом субъекта Российской Федерации в соответствии с настоящим Федеральным законом и другими федеральными законами устанавливаются виды избирательных систем, которые могут применяться при проведении муниципальных выборов, и порядок их применения.

5. В соответствии с установленными законом субъекта Российской Федерации видами избирательных систем уставом муниципального образования определяется та избирательная система, которая применяется при проведении муниципальных выборов в данном муниципальном образовании. Под избирательной системой в настоящей статье понимаются условия признания кандидата, кандидатов избранными, списков кандидатов – допущенными к распределению депутатских мандатов, а также порядок распределения депутатских мандатов между списками кандидатов и внутри списков кандидатов.

6. Законом субъекта Российской Федерации в соответствии с настоящим Федеральным законом и другими федеральными законами могут быть определены условия применения видов избирательных систем в муниципальных образованиях в зависимости от численности избирателей в муниципальном образовании, вида муниципального образования и других обстоятельств.

7. Выборы депутатов представительных органов городских округов, муниципальных округов с численностью менее 15 депутатов проводятся по одномандатным и (или) многомандатным избирательным округам.

8. В случае, если в избираемом на муниципальных выборах представительном органе муниципального образования часть депутатских мандатов распределяется в соответствии с законодательством о выборах между списками кандидатов, выдвинутых политическими партиями (их региональными отделениями или иными структурными подразделениями), пропорционально числу голосов избирателей, полученных каждым из списков кандидатов, распределению между указанными списками кандидатов подлежат не менее 10 депутатских мандатов.

10. Итоги муниципальных выборов подлежат официальному опубликованию (обнародованию).

Статья 44. Сход граждан

1. В случаях, предусмотренных настоящим Федеральным законом, сход граждан может проводиться:

1) в населенном пункте, входящем в состав внутригородской территории города федерального значения, городского округа или муниципального округа по вопросу введения и использования средств самообложения граждан на территории данного населенного пункта;

2) в соответствии с законом субъекта Российской Федерации на части территории населенного пункта, входящего в состав внутригородской территории города федерального значения, городского округа или муниципального округа по вопросу введения и использования средств самообложения граждан на данной части территории населенного пункта;

3) в сельском населенном пункте по вопросу выдвижения кандидатуры старосты сельского населенного пункта, а также по вопросу досрочного прекращения полномочий старосты сельского населенного пункта.

2. Сход граждан, предусмотренный пунктом 2 части 1 настоящей статьи, может созываться представительным органом муниципального образования по инициативе группы жителей соответствующей части территории населенного пункта численностью не менее 10 человек.

3. Критерии определения границ части территории населенного пункта, входящего в состав внутригородской территории города федерального значения, городского округа или муниципального округа, на которой может проводиться сход граждан по вопросу введения и использования средств самообложения граждан, устанавливаются законом субъекта Российской Федерации.

4. Сход граждан, предусмотренный настоящей статьей, правомочен при участии в нем более половины обладающих избирательным правом жителей населенного пункта (либо части его территории).

5. В случае, если в населенном пункте отсутствует возможность одновременного совместного присутствия более половины обладающих избирательным правом жителей данного населенного пункта, сход граждан в соответствии с уставом муниципального образования, в состав которого входит указанный населенный пункт, проводится поэтапно в срок, не превышающий одного месяца со дня принятия решения о проведении схода граждан. При этом лица, ранее принявшие участие в сходе граждан, на последующих этапах участия в голосовании не принимают.

6. Решение схода граждан считается принятым, если за него проголосовало более половины участников схода граждан.

7. Органы местного самоуправления и должностные лица местного самоуправления обеспечивают исполнение решений, принятых на сходе граждан, в соответствии с разграничением полномочий между ними, определенным уставом муниципального образования.

8. Решения, принятые на сходе граждан, подлежат официальному опубликованию (обнародованию).

Статья 45. Территориальное общественное самоуправление

1. Под территориальным общественным самоуправлением понимается самоорганизация граждан по месту их жительства на части территории муниципального образования для самостоятельного и под свою ответственность осуществления собственных инициатив по вопросам непосредственного обеспечения жизнедеятельности населения посредством осуществления хозяйственной деятельности по благоустройству территории, иной хозяйственной деятельности, направленной на удовлетворение социально-бытовых потребностей граждан, проживающих на соответствующей территории.

2. Границы территории, на которой осуществляется территориальное общественное самоуправление, устанавливаются по предложению населения, проживающего на соответствующей территории, представительным органом внутригородской территории города федерального значения, городского округа, муниципального округа.

3. Территориальное общественное самоуправление осуществляется непосредственно населением посредством проведения собраний и конференций граждан, а также посредством создания органов территориального общественного самоуправления.

4. Территориальное общественное самоуправление может осуществляться в пределах следующих территорий проживания граждан: подъезд многоквартирного жилого дома; многоквартирный жилой дом; группа жилых домов; жилой микрорайон; сельский населенный пункт; иные территории проживания граждан.

5. Органы территориального общественного самоуправления избираются на собраниях (конференциях граждан), проживающих на соответствующей территории.

6. Территориальное общественное самоуправление считается учрежденным с момента регистрации устава территориального общественного самоуправления уполномоченным органом местного самоуправления соответствующих внутригородской территории города федерального значения, городского округа, муниципального округа. Порядок регистрации устава территориального общественного самоуправления определяется нормативными правовыми актами представительного органа муниципального образования.

7. Территориальное общественное самоуправление в соответствии с его уставом может являться юридическим лицом и подлежит государственной регистрации в организационно-правовой форме некоммерческой организации.

8. Собрание граждан по вопросам организации и осуществления территориального общественного самоуправления считается правомочным, если в нем принимают участие не менее одной трети жителей соответствующей территории, достигших шестнадцатилетнего возраста.

9. В случаях, предусмотренных нормативными правовыми актами представительного органа муниципального образования, уставом территориального общественного самоуправления, полномочия собрания граждан могут осуществляться конференцией граждан (собранием делегатов). Порядок назначения и проведения конференции граждан (собрания делегатов), избрания делегатов определяется нормативными правовыми актами представительного органа муниципального образования, уставом территориального общественного самоуправления.

10. Конференция граждан по вопросам организации и осуществления территориального общественного самоуправления считается правомочной, если в ней принимают участие не менее двух третей избранных на собраниях граждан делегатов, представляющих не менее одной трети жителей соответствующей территории, достигших шестнадцатилетнего возраста.

11. К исключительным полномочиям собрания (конференции граждан), осуществляющих территориальное общественное самоуправление, относятся:

- 1) установление структуры органов территориального общественного самоуправления;
- 2) принятие устава территориального общественного самоуправления, внесение в него изменений и дополнений;
- 3) избрание органов территориального общественного самоуправления;
- 4) определение основных направлений деятельности территориального общественного самоуправления;
- 5) утверждение сметы доходов и расходов территориального общественного самоуправления и отчета о ее исполнении;
- 6) рассмотрение и утверждение отчетов о деятельности органов территориального общественного самоуправления;
- 7) обсуждение инициативного проекта и принятие решения по вопросу о его одобрении.

12. Органы территориального общественного самоуправления:

1) могут осуществлять хозяйственную деятельность по благоустройству территории, иную хозяйственную деятельность, направленную на удовлетворение социально-бытовых потребностей граждан, проживающих на соответствующей территории, как за счет средств указанных граждан, так и на основании договора между органами территориального общественного самоуправления и органами местного самоуправления с использованием средств местного бюджета;

2) обеспечивают исполнение иных принятых на собраниях (конференциях граждан) решений по вопросам непосредственного обеспечения жизнедеятельности населения соответствующей территории;

3) вправе вносить в органы местного самоуправления проекты муниципальных правовых актов, подлежащие обязательному рассмотрению этими органами и должностными лицами местного самоуправления, к компетенции которых отнесено принятие указанных актов.

12. Органы территориального общественного самоуправления могут выдвигать инициативный проект в качестве инициаторов проекта.

13. В уставе территориального общественного самоуправления устанавливаются:

- 1) территория, на которой оно осуществляется;
- 2) цели, задачи, формы и основные направления деятельности территориального общественного самоуправления;
- 3) порядок формирования, прекращения полномочий, права и обязанности, срок полномочий органов территориального общественного самоуправления;
- 4) порядок принятия решений;
- 5) порядок приобретения имущества, а также порядок пользования и распоряжения указанным имуществом и финансовыми средствами;
- 6) порядок прекращения осуществления территориального общественного самоуправления.

14. Дополнительные требования к уставу территориального общественного самоуправления органами местного самоуправления устанавливаться не могут.

15. Порядок организации и осуществления территориального общественного самоуправления, условия и порядок выделения необходимых средств из местного бюджета определяются нормативными правовыми актами представительного органа муниципального образования.

Статья 46. Опрос

1. Опрос граждан может проводиться на всей территории муниципального образования или на части его территории для выявления мнения населения при принятии решений органами местного самоуправления и должностными лицами местного самоуправления в части осуществления полномочий по решению вопросов непосредственного обеспечения жизнедеятельности населения, а также органами государственной власти в части осуществления полномочий по решению вопросов установления общих принципов организации местного самоуправления.

2. В опросе граждан имеют право участвовать жители муниципального образования, обладающие избирательным правом.

3. В опросе граждан по вопросу выявления мнения граждан о поддержке инициативного проекта вправе участвовать жители муниципального образования

или его части, в которых предлагается реализовать инициативный проект, достигшие шестнадцатилетнего возраста.

4. Опрос граждан проводится по инициативе:

1) представительного органа муниципального образования или главы муниципального образования;

2) органов государственной власти субъектов Российской Федерации;

3) жителей муниципального образования или его части, в которых предлагается реализовать инициативный проект, – для выявления мнения граждан о поддержке данного инициативного проекта.

5. Порядок назначения и проведения опроса граждан определяется нормативными правовыми актами представительного органа муниципального образования в соответствии с законом субъекта Российской Федерации.

6. Решение о назначении опроса граждан должно быть принято представительным органом муниципального образования в течении трех месяцев с момента поступления инициативы проведения опроса граждан, предусмотренной частью 5 (4) настоящей статьи.

7. В решении представительного органа муниципального образования о назначении опроса граждан устанавливаются:

- 1) дата и сроки проведения опроса;
- 2) формулировка вопроса (вопросов), предлагаемого (предлагаемых) при проведении опроса;
- 3) методика проведения опроса;
- 4) форма опросного листа;
- 5) минимальная численность жителей муниципального образования, участвующих в опросе;
- 6) порядок идентификации участников опроса в случае проведения опроса граждан с использованием официального сайта муниципального образования в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет».

8. Жители муниципального образования должны быть проинформированы уполномоченным органом или должностным лицом местного самоуправления о проведении опроса граждан не менее чем за 10 дней до его проведения.

9. Для проведения опроса граждан может использоваться официальный сайт муниципального образования в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет».

10. Финансирование мероприятий, связанных с подготовкой и проведением опроса граждан, осуществляется:

- 1) за счет средств местного бюджета – при проведении опроса по инициативе органов местного самоуправления или жителей муниципального образования;
- 2) за счет средств бюджета субъекта Российской Федерации – при проведении опроса по инициативе органов государственной власти соответствующего субъекта Российской Федерации.

11. Результаты опроса носят рекомендательный характер.

12. Результаты опроса подлежат официальному опубликованию (обнародованию).

Статья 47. Публичные слушания, общественные обсуждения

1. Публичные слушания могут проводиться на всей территории муниципального образования для обсуждения проектов муниципальных правовых актов по вопросам непосредственного обеспечения жизнедеятельности населения с участием жителей муниципального образования.

2. На публичные слушания должны выноситься:

- 1) проект устава муниципального образования, а также проект муниципального нормативного правового акта о внесении изменений и дополнений в данный устав, кроме случаев, когда в устав муниципального образования вносятся изменения в форме точного воспроизведения положений Конституции Российской Федерации, федеральных законов, конституции (устава) или законов субъекта Российской Федерации в целях приведения данного устава в соответствие с этими нормативными правовыми актами;
- 2) проект местного бюджета и отчет о его исполнении;
- 3) вопросы о преобразовании муниципального образования.

3. В публичных слушаниях имеют право участвовать жители муниципального образования, достигшие шестнадцатилетнего возраста.

4. Публичные слушания проводятся по инициативе:

- 1) представительного органа муниципального образования;
 - 2) главы муниципального образования;
 - 3) главы местной администрации;
 - 4) жителей муниципального образования.
5. Порядок назначения и проведения публичных слушаний определяется нормативными правовыми актами представительного органа муниципального образования в соответствии с законом субъекта Российской Федерации.

6. Порядок организации и проведения публичных слушаний должен предусматривать оповещение жителей муниципального образования о времени и месте проведения публичных слушаний, а также возможность ознакомления с проектом муниципального правового акта, в том числе посредством его размещения на официальном сайте органа местного самоуправления в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет».

ционной сети «Интернет», не менее, чем за 10 дней до его проведения, возможность представления жителями муниципального образования своих замечаний и предложений по вынесенному на обсуждение проекту муниципального правового акта, в том числе посредством официального сайта органа местного самоуправления в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет», другие меры, обеспечивающие участие в публичных слушаниях жителей муниципального образования.

7. Нормативными правовыми актами представительного органа муниципального образования может быть установлено, что для размещения материалов и информации, указанных в части 5 настоящей статьи, обеспечения возможности представления жителями муниципального образования своих замечаний и предложений по проекту муниципального правового акта, а также для участия жителей муниципального образования в публичных слушаниях с соблюдением требований об обязательном использовании для таких целей официального сайта органа местного самоуправления в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» может использоваться федеральная государственная информационная система «Единый портал государственных и муниципальных услуг (функций)», порядок использования которой для целей настоящей статьи устанавливается Правительством Российской Федерации.

8. Публичные слушания, проводимые по инициативе жителей муниципального образования или представительного органа муниципального образования, назначаются представительным органом муниципального образования, а по инициативе главы муниципального образования или главы местной администрации – главой муниципального образования.

9. Решение о назначении публичных слушаний должно быть принято соответственно представительным органом муниципального образования или главой муниципального образования в течение 10 дней с момента поступления инициативы проведения публичных слушаний, предусмотренной частью 4 настоящей статьи.

10. По проектам генеральных планов, проектам правил землепользования и застройки, проектам планировки территории, проектам межевания территории, проектам правил благоустройства территорий, проектам, предусматривающим внесение изменений в один из указанных утвержденных документов, проектам решений о предоставлении разрешения на условно разрешенный вид использования земельного участка или объекта капитального строительства, проектам решений о предоставлении разрешения на отклонение от предельных параметров разрешенного строительства, реконструкции объектов капитального строительства, вопросам изменения одного вида разрешенного использования земельных участков и объектов капитального строительства на другой вид такого использования при отсутствии утвержденных правил землепользования и застройки проводятся публичные слушания или общественные обсуждения в соответствии с законодательством о градостроительной деятельности.

11. Результаты публичных слушаний, общественных обсуждений подлежат обязательному рассмотрению представительным органом муниципального образования при рассмотрении проектов муниципальных правовых актов.

12. Результаты публичных слушаний, общественных обсуждений, включая мотивированное обоснование принятых решений, подлежат официальному опубликованию (обнародованию).

Статья 48. Собрание граждан

1. Для обсуждения вопросов непосредственного обеспечения жизнедеятельности населения, информирования населения о деятельности органов местного самоуправления и должностных лиц местного самоуправления, обсуждения вопросов внесения инициативных проектов и их рассмотрения, осуществления территориального общественного самоуправления на части территории муниципального образования могут проводиться собрания граждан.

2. Собрание граждан проводится по инициативе населения, представительного органа муниципального образования, главы муниципального образования, а также в случаях, предусмотренных уставом территориального общественного самоуправления.

3. Собрание граждан, проводимое по инициативе представительного органа муниципального образования или главы муниципального образования, назначается соответственно представительным органом муниципального образования или главой муниципального образования.

4. Собрание граждан, проводимое по инициативе населения, назначается представительным органом муниципального образования в порядке, установленном нормативным правовым актом представительного органа муниципального образования.

5. Порядок назначения и проведения собрания граждан в целях осуществления территориального общественного самоуправления определяется уставом территориального общественного самоуправления.

6. В собрании граждан по вопросам внесения инициативных проектов и их рассмотрения вправе принимать участие жители соответствующей территории, достигшие шестнадцатилетнего возраста.

7. Порядок назначения и проведения собрания граждан в целях рассмотрения и обсуждения вопросов внесения инициативных проектов определяется норма-

тивным правовым актом представительного органа муниципального образования.

8. Собрание граждан может принимать обращения к органам местного самоуправления и должностным лицам местного самоуправления, а также избирать лиц, уполномоченных представлять собрание граждан во взаимоотношениях с органами местного самоуправления и должностными лицами местного самоуправления.

9. Собрание граждан, проводимое по вопросам, связанным с осуществлением территориального общественного самоуправления, принимает решения по вопросам, отнесенным к его компетенции уставом территориального общественного самоуправления.

10. Обращения, принятые собранием граждан, подлежат обязательному рассмотрению органами местного самоуправления и должностными лицами местного самоуправления, к компетенции которых отнесено решение содержащихся в обращениях вопросов, с направлением письменного ответа.

11. Порядок назначения и проведения собрания граждан, а также полномочия собрания граждан определяются настоящим Федеральным законом, нормативными правовыми актами представительного органа муниципального образования, уставом территориального общественного самоуправления.

12. Итоги собрания граждан подлежат официальному опубликованию (обнародованию).

Статья 49. Инициативные проекты

1. В целях реализации мероприятий, имеющих приоритетное значение для жителей муниципального образования или его части, по решению вопросов непосредственного обеспечения жизнедеятельности населения или иных вопросов, право решения которых предоставлено органам местного самоуправления, в местную администрацию может быть внесен инициативный проект.

2. Порядок определения части территории муниципального образования, на которой могут реализовываться инициативные проекты, устанавливается нормативным правовым актом представительного органа муниципального образования.

3. С инициативой о внесении инициативного проекта вправе выступить инициативная группа численностью не менее десяти граждан, достигших шестнадцатилетнего возраста и проживающих на территории соответствующего муниципального образования, органы территориального общественного самоуправления, староста сельского населенного пункта (далее – инициаторы проекта). Минимальная численность инициативной группы может быть уменьшена нормативным правовым актом представительного органа муниципального образования. Право выступить инициатором проекта в соответствии с нормативным правовым актом представительного органа муниципального образования может быть предоставлено также иным лицам, осуществляющим деятельность на территории соответствующего муниципального образования.

4. Инициативный проект должен содержать следующие сведения:

1) описание проблемы, решение которой имеет приоритетное значение для жителей муниципального образования или его части;

2) обоснование предложений по решению указанной проблемы;

3) описание ожидаемого результата (ожидаемых результатов) реализации инициативного проекта;

4) предварительный расчет необходимых расходов на реализацию инициативного проекта;

5) планируемые сроки реализации инициативного проекта;

6) сведения о планируемом (возможном) финансовом, имущественном и (или) трудовом участии заинтересованных лиц в реализации данного проекта;

7) указание на объем средств местного бюджета в случае, если предполагается использование этих средств на реализацию инициативного проекта, за исключением планируемого объема инициативных платежей;

8) указание на территорию муниципального образования или его часть, в границах которой будет реализовываться инициативный проект, в соответствии с порядком, установленным нормативным правовым актом представительного органа муниципального образования;

9) иные сведения, предусмотренные нормативным правовым актом представительного органа муниципального образования.

5. Инициативный проект до его внесения в местную администрацию подлежит рассмотрению на сходе, собрании граждан, в том числе на собрании граждан по вопросам осуществления территориального общественного самоуправления, в целях обсуждения инициативного проекта, определения его соответствия интересам жителей муниципального образования или его части, целесообразности реализации инициативного проекта, а также принятия сходом или собранием граждан решения о поддержке инициативного проекта. При этом возможно рассмотрение нескольких инициативных проектов на одном сходе, одном собрании или на одной конференции граждан.

6. Помимо обязательной поддержки инициативного проекта, предусмотренной частью 5 настоящей статьи, нормативным правовым актом представительного органа муниципального образования может быть предусмотрена возможность дополнительного выявления мнения граждан по вопросу о поддержке инициативного проекта путем опроса граждан и (или) иных способов выявления мнения населения.

7 Инициаторы проекта при внесении инициативного проекта в местную администрацию прикладывают к нему соответственно протокол схода или собрания граждан, результаты опроса граждан и (или) иных способов выявления мнения населения, подтверждающие поддержку инициативного проекта жителями муниципального образования или его части.

8. Информация о внесении инициативного проекта в местную администрацию подлежит опубликованию (обнародованию) и размещению на официальном сайте муниципального образования в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» в течение трех рабочих дней со дня внесения инициативного проекта в местную администрацию и должна содержать сведения, указанные в части 4 настоящей статьи, а также об инициаторах проекта. Одновременно граждане информируются о возможности представления в местную администрацию своих замечаний и предложений по инициативному проекту с указанием срока их представления, который не может составлять менее пяти рабочих дней. Свои замечания и предложения вправе направлять жители муниципального образования, достигшие шестнадцатилетнего возраста. В сельском населенном пункте указанная информация может доводиться до сведения граждан старостой сельского населенного пункта.

9. Инициативный проект подлежит обязательному рассмотрению местной администрацией в течение 30 дней со дня его внесения. Местная администрация по результатам рассмотрения инициативного проекта принимает одно из следующих решений:

1) поддержать инициативный проект и продолжить работу над ним в пределах бюджетных ассигнований, предусмотренных решением о местном бюджете, на соответствующие цели и (или) в соответствии с порядком составления и рассмотрения проекта местного бюджета (внесения изменений в решение о местном бюджете);

2) отказать в поддержке инициативного проекта и вернуть его инициаторам проекта с указанием причин отказа в поддержке инициативного проекта.

10. Местная администрация принимает решение об отказе в поддержке инициативного проекта в одном из следующих случаев:

1) несоблюдение установленного порядка внесения инициативного проекта и его рассмотрения;

2) несоответствие инициативного проекта требованиям федеральных законов и иных нормативных правовых актов Российской Федерации, законов и иных нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации, уставу муниципального образования;

3) невозможность реализации инициативного проекта ввиду отсутствия у органов местного самоуправления необходимых полномочий и прав;

4) отсутствие средств местного бюджета в объеме средств, необходимом для реализации инициативного проекта, источником формирования которых не являются инициативные платежи;

5) наличие возможности решения описанной в инициативном проекте проблемы более эффективным способом;

6) признание инициативного проекта не прошедшим конкурсный отбор.

11. Местная администрация вправе, а в случае, предусмотренном пунктом 5 части 10 настоящей статьи, обязана предложить инициаторам проекта совместно доработать инициативный проект, а также рекомендовать представить его на рассмотрение органа публичной власти в соответствии с его компетенцией.

12. Порядок выдвижения, внесения, обсуждения, рассмотрения инициативных проектов, а также проведения их конкурсного отбора устанавливается представительным органом муниципального образования.

13. В отношении инициативных проектов, выдвигаемых для получения финансовой поддержки за счет межбюджетных трансфертов из бюджета субъекта Российской Федерации, требования к составу сведений, которые должны содержать инициативные проекты, порядок рассмотрения инициативных проектов, в том числе основания для отказа в их поддержке, порядок и критерии конкурсного отбора таких инициативных проектов устанавливаются в соответствии с законом и (или) иным нормативным правовым актом субъекта Российской Федерации. В этом случае требования частей 4, 9–12, 14 и 15 настоящей статьи не применяются.

14. В случае, если в местную администрацию внесено несколько инициативных проектов, в том числе с описанием аналогичных по содержанию приоритетных проблем, местная администрация организует проведение конкурсного отбора и информирует об этом инициаторов проекта.

15. Проведение конкурсного отбора инициативных проектов возлагается на коллегиальный орган (комиссию), порядок формирования и деятельности которого определяется нормативным правовым актом представительного органа муниципального образования. Состав коллегиального органа (комиссии) формируется местной администрацией. При этом половина от общего числа членов коллегиального органа (комиссии) должна быть назначена на основе предложений представительного органа муниципального образования. Инициаторам проекта и их представителям при проведении конкурсного отбора должна обеспечиваться возможность участия в рассмотрении коллегиальным органом (комиссией) инициативных проектов и изложения своих позиций по ним.

16. Инициаторы проекта, другие граждане, проживающие на территории соответствующего муниципального образования, уполномоченные сходом, собранием или конференцией граждан, а также иные лица, определяемые законода-

тельством Российской Федерации, вправе осуществлять общественный контроль за реализацией инициативного проекта в формах, не противоречащих законодательству Российской Федерации.

17. Информация о рассмотрении инициативного проекта местной администрацией, о ходе реализации инициативного проекта, в том числе об использовании денежных средств, об имущественном и (или) трудовом участии заинтересованных в его реализации лиц, подлежит опубликованию (обнародованию) и размещению на официальном сайте муниципального образования в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет».

18. Отчет местной администрации об итогах реализации инициативного проекта подлежит опубликованию (обнародованию) и размещению на официальном сайте муниципального образования в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» в течение 30 календарных дней со дня завершения реализации инициативного проекта. В сельском населенном пункте указанная информация может доводиться до сведения граждан старостой сельского населенного пункта.

19. Порядок выдвижения, внесения, обсуждения, рассмотрения инициативных проектов, а также проведения их конкурсного отбора на территориях городов федерального значения может быть установлен законами субъектов Российской Федерации – городов федерального значения.

Статья 50. Староста сельского населенного пункта

1. Для организации взаимодействия органов местного самоуправления и жителей сельского населенного пункта при решении вопросов непосредственного обеспечения жизнедеятельности населения в сельском населенном пункте, расположенном в городском округе или муниципальном округе, может назначаться староста сельского населенного пункта.

2. Староста сельского населенного пункта назначается представительным органом муниципального образования, в состав которого входит данный сельский населенный пункт, по представлению схода граждан сельского населенного пункта из числа лиц, проживающих на территории данного сельского населенного пункта и обладающих активным избирательным правом.

3. Староста сельского населенного пункта не является лицом, замещающим государственную должность, должность государственной гражданской службы, муниципальную должность или должность муниципальной службы, не состоит в трудовых отношениях и иных непосредственно связанных с ними отношениях с органами местного самоуправления.

4. Законом субъекта Российской Федерации с учетом исторических и иных местных традиций может быть установлено иное наименование должности старосты сельского населенного пункта.

5. Старостой сельского населенного пункта не может быть назначено лицо:

1) замещающее государственную должность, должность государственной службы;

2) признанное судом недееспособным или ограниченно дееспособным;

3) имеющее непогашенную или неснятую судимость;

5. Срок полномочий старосты сельского населенного пункта устанавливается уставом муниципального образования и не может быть менее двух и более пяти лет.

6. Полномочия старосты сельского населенного пункта прекращаются досрочно по решению представительного органа муниципального образования, в состав которого входит данный сельский населенный пункт, по представлению схода граждан сельского населенного пункта, а также в случаях, установленных пунктами 1–7 части 1 статьи 30 настоящего Федерального закона.

7. Староста сельского населенного пункта для решения возложенных на него задач:

1) взаимодействует с органами местного самоуправления, муниципальными предприятиями и учреждениями и иными организациями по вопросам непосредственного обеспечения жизнедеятельности населения в сельском населенном пункте;

2) взаимодействует с населением, в том числе посредством участия в сходах, собраниях граждан, направляет по результатам таких мероприятий обращения и предложения, подлежащие обязательному рассмотрению органами местного самоуправления;

3) информирует жителей сельского населенного пункта по вопросам организации и осуществления местного самоуправления, а также содействует в доведении до их сведения иной информации, полученной от органов местного самоуправления;

4) содействует органам местного самоуправления в организации и проведении публичных слушаний и общественных обсуждений, обнародовании их результатов в сельском населенном пункте;

5) вправе выступить с инициативой о внесении инициативного проекта по вопросам, имеющим приоритетное значение для жителей сельского населенного пункта;

6) осуществляет иные полномочия и права, предусмотренные нормативным правовым актом представительного органа муниципального образования в соответствии с законом субъекта Российской Федерации.

8. Гарантии деятельности и иные вопросы статуса старосты сельского населенного пункта могут устанавливаться нормативным правовым актом представительного органа муниципального образования в соответствии с законом субъекта Российской Федерации.

Глава 6. Муниципальные правовые акты

Статья 51. Система муниципальных правовых актов, порядок их подготовки и вступления в силу

1. В систему муниципальных правовых актов входят:

- 1) правовые акты, принятые на местном референдуме (сходе граждан);
- 2) правовые акты представительного органа муниципального образования;
- 3) правовые акты главы муниципального образования;
- 4) правовые акты местной администрации;
- 5) правовые акты иных органов местного самоуправления и должностных лиц местного самоуправления, предусмотренных уставом муниципального образования.

2. Устав муниципального образования, бюджет муниципального образования, правила благоустройства территории муниципального образования, а также соглашения, заключаемые между органами местного самоуправления являющиеся нормативными правовыми актами представительного органа муниципального образования.

3. Устав муниципального образования и оформленные в виде правовых актов решения, принятые на местном референдуме (сходе граждан), являются актами высшей юридической силы в системе муниципальных правовых актов, имеют прямое действие и применяются на всей территории муниципального образования.

4. Иные муниципальные правовые акты не должны противоречить уставу муниципального образования и правовым актам, принятым на местном референдуме (сходе граждан).

5. Порядок внесения проектов муниципальных правовых актов, перечень и форма прилагаемых к ним документов устанавливаются правовым актом органа местного самоуправления или должностного лица местного самоуправления, на рассмотрение которых вносятся указанные проекты.

6. Проекты муниципальных правовых актов городских округов, муниципальных округов на территории которых расположены административные центры субъектов Российской Федерации, а также иных городских округов, муниципальных округов, включенных в соответствующий перечень законом субъекта Российской Федерации согласно положениям части 8 настоящей статьи, устанавливающие новые или изменяющие ранее предусмотренные муниципальными правовыми актами обязательные требования для субъектов предпринимательской и иной экономической деятельности, обязанности для субъектов инвестиционной деятельности, подлежащие оценке регулирующего воздействия, проводимой органами местного самоуправления соответствующих муниципальных образований, в порядке, установленном муниципальными правовыми актами в соответствии с законом субъекта Российской Федерации, за исключением:

- 1) проектов нормативных правовых актов представительных органов муниципальных образований, устанавливающих, изменяющих, приостанавливающих, отменяющих местные налоги и сборы;
- 2) проектов нормативных правовых актов представительных органов муниципальных образований, регулирующих бюджетные правоотношения;
- 3) проектов нормативных правовых актов, разработанных в целях ликвидации чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера на период действия режимов чрезвычайных ситуаций.

7. Оценка регулирующего воздействия проектов муниципальных нормативных правовых актов проводится в целях выявления положений, вводящих избыточные обязанности, запреты и ограничения для субъектов предпринимательской и иной экономической деятельности или способствующих их введению, а также положений, способствующих возникновению необоснованных расходов субъектов предпринимательской и иной экономической деятельности и местных бюджетов.

8. Законом субъекта Российской Федерации устанавливается перечень городских округов, муниципальных округов, в которых проведение оценки регулирующего воздействия проектов муниципальных правовых актов, устанавливающих новые или изменяющих ранее предусмотренные муниципальными правовыми актами обязательные требования для субъектов предпринимательской и иной экономической деятельности, обязанности для субъектов инвестиционной деятельности, является обязательным. При этом законом субъекта Российской Федерации определяются критерии включения городских округов и муниципальных округов в указанный перечень, отражающие объективные особенности осуществления местного самоуправления в данном субъекте Российской Федерации, включая степень концентрации возложенных на такие муниципальные образования государственных полномочий.

9. Муниципальные правовые акты вступают в силу в порядке, установленном уставом муниципального образования, за исключением нормативных правовых

актов представительных органов местного самоуправления о налогах и сборах, которые вступают в силу в соответствии с Налоговым кодексом Российской Федерации.

10. Муниципальные нормативные правовые акты, затрагивающие права, свободы и обязанности человека и гражданина, муниципальные нормативные правовые акты, устанавливающие правовой статус организаций, учредителем которых выступает муниципальное образование, а также соглашения, заключаемые между органами местного самоуправления, вступают в силу после их официального опубликования (обнародования).

Статья 52. Обнародование муниципальных правовых актов

1. Порядок обнародования муниципальных правовых актов, в том числе соглашений, заключаемых между органами местного самоуправления, устанавливается уставом муниципального образования и должен обеспечивать возможность ознакомления с ними граждан, за исключением муниципальных правовых актов или их отдельных положений, содержащих сведения, распространение которых ограничено федеральным законом.

2. Под обнародованием муниципальных правовых актов органами местного самоуправления понимается:

- 1) официальное опубликование;
- 2) размещение в местах, доступных для неограниченного круга лиц;
- 3) размещение на официальном сайте муниципального образования в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет»;
- 3) иные, предусмотренные уставом муниципального образования способы обеспечения возможности ознакомления граждан с муниципальными правовыми актами.

3. Официальным опубликованием муниципального правового акта, в том числе соглашения, заключенного между органами местного самоуправления, считается первая публикация его полного текста в периодическом печатном издании, распространяемом в соответствующем муниципальном образовании, или первое размещение (опубликование) в сетевом издании.

4. В случае если первое размещение (опубликование) муниципальных правовых актов осуществляется в сетевом издании, в муниципальном образовании в соответствии с Федеральным законом об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления обеспечивается создание одного или нескольких пунктов подключения к информационно-телекоммуникационной сети «Интернет», доступных для их использования неограниченным кругом лиц без дополнительных технических средств.

5. Наименование периодического печатного издания, а также наименование сетевого издания с указанием доменного имени соответствующего сайта в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» и сведений о его регистрации в качестве средства массовой информации, используемых для официального опубликования (обнародования) муниципальных правовых актов, в том числе соглашений, заключенных между органами местного самоуправления, указываются в уставе муниципального образования.

6. Перечень периодических печатных изданий, сетевых изданий (с указанием доменных имен соответствующих сайтов в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» и сведений об их регистрации в качестве средств массовой информации), используемых для иных способов обнародования муниципальных правовых актов, в том числе соглашений, заключенных между органами местного самоуправления, доводится до всеобщего сведения правовым актом главы муниципального образования.

Статья 53. Отмена муниципальных правовых актов и приостановление их действия

1. Муниципальные правовые акты могут быть отменены или их действие может быть приостановлено органами местного самоуправления или должностными лицами местного самоуправления, принявшими (издавшими) соответствующий муниципальный правовой акт, в случае упразднения таких органов или соответствующих должностей либо изменения перечня полномочий указанных органов или должностных лиц – органами местного самоуправления или должностными лицами местного самоуправления, к полномочиям которых на момент отмены или приостановления действия муниципального правового акта отнесено принятие (издание) соответствующего муниципального правового акта, а также судом; а в части, регулирующей осуществление органами местного самоуправления отдельных государственных полномочий, переданных им федеральными законами и законами субъектов Российской Федерации, – уполномоченным органом государственной власти Российской Федерации (уполномоченным органом государственной власти субъекта Российской Федерации).

2. Действие муниципального правового акта, не имеющего нормативного характера, незамедлительно приостанавливается принявшим (издавшим) его органом местного самоуправления или должностным лицом местного самоуправления в случае получения соответствующего предписания Уполномоченного при Президенте Российской Федерации по защите прав предпринимателей, выданного в соответствии с законодательством Российской Федерации об уполномоченных по защите прав предпринимателей. Об исполнении полученного

предписания органы местного самоуправления или должностные лица местного самоуправления обязаны сообщить Уполномоченному при Президенте Российской Федерации по защите прав предпринимателей в трехдневный срок, а представительные органы местного самоуправления – не позднее трех дней со дня принятия ими решения.

3. Признание по решению суда закона субъекта Российской Федерации об установлении статуса муниципального образования недействующим до вступления в силу нового закона субъекта Российской Федерации об установлении статуса муниципального образования не может являться основанием для признания в судебном порядке недействующими муниципальных правовых актов указанного муниципального образования, принятых до вступления решения суда в законную силу, или для отмены данных муниципальных правовых актов.

Статья 54. Федеральный регистр муниципальных нормативных правовых актов

1. Муниципальные нормативные правовые акты, в том числе оформленные в виде правовых актов решения, принятые на местном референдуме (сходе граждан), подлежат включению в регистр муниципальных нормативных правовых актов субъекта Российской Федерации, организация и ведение которого осуществляются органами государственной власти субъекта Российской Федерации в порядке, установленном законом субъекта Российской Федерации.

2. Федеральный регистр муниципальных нормативных правовых актов состоит из регистров муниципальных нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации.

3. Ведение федерального регистра муниципальных нормативных правовых актов осуществляется уполномоченным федеральным органом исполнительной власти в порядке, установленном Правительством Российской Федерации.

Статья 55. Устав муниципального образования

1. Уставом муниципального образования должны определяться:

- 1) наименование муниципального образования;
- 2) перечень полномочий органов местного самоуправления по решению вопросов непосредственного обеспечения жизнедеятельности населения;
- 3) формы, порядок и гарантии участия населения в решении вопросов непосредственного обеспечения жизнедеятельности населения;
- 4) структура и порядок формирования органов местного самоуправления;
- 5) наименования и полномочия органов местного самоуправления, должностных лиц местного самоуправления;
- 6) виды, порядок принятия (издания), официального опубликования (обнародования) и вступления в силу муниципальных правовых актов;
- 7) виды ответственности органов местного самоуправления и должностных лиц местного самоуправления, основания наступления этой ответственности и порядок решения соответствующих вопросов;
- 8) 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;
- 9) порядок внесения изменений и дополнений в устав муниципального образования.

2. Уставом муниципального образования регулируются иные вопросы организации местного самоуправления в соответствии с федеральными законами и законами субъектов Российской Федерации.

3. Проект устава муниципального образования, проект муниципального правового акта о внесении изменений и дополнений в устав муниципального образования не позднее чем за 30 дней до дня рассмотрения вопроса о принятии устава муниципального образования, внесении изменений и дополнений в устав муниципального образования подлежат официальному опубликованию (обнародованию) с одновременным опубликованием (обнародованием) установленного представительным органом муниципального образования порядка учета предложений по проекту указанного устава, проекту указанного муниципального правового акта, а также порядка участия граждан в его обсуждении.

4. Не требуется официальное опубликование (обнародование) порядка учета предложений по проекту муниципального правового акта о внесении изменений и дополнений в устав муниципального образования, а также порядка участия граждан в его обсуждении в случае, когда в устав муниципального образования вносятся изменения в форме точного воспроизведения положений Конституции Российской Федерации, федеральных законов, конституции (устава) или законов субъекта Российской Федерации в целях приведения данного устава в соответствие с этими нормативными правовыми актами.

5. Устав муниципального образования, муниципальный правовой акт о внесении изменений и дополнений в устав муниципального образования принимаются представительным органом муниципального образования большинством в две трети голосов от установленной численности депутатов представительного органа муниципального образования.

6. В случае, если глава муниципального образования, исполняет полномочия председателя представительного органа муниципального образования, голос

главы муниципального образования учитывается при принятии устава муниципального образования, муниципального правового акта о внесении изменений и дополнений в устав муниципального образования как голос депутата представительного органа муниципального образования.

7. Устав муниципального образования, муниципальный правовой акт о внесении изменений и дополнений в устав муниципального образования подлежат государственной регистрации в территориальном органе уполномоченного федерального органа исполнительной власти в сфере регистрации уставов муниципальных образований в порядке, установленном федеральным законом.

8. Основаниями для отказа в государственной регистрации устава муниципального образования, муниципального правового акта о внесении изменений и дополнений в устав муниципального образования могут быть:

1) противоречие устава, муниципального правового акта о внесении изменений и дополнений в устав Конституции Российской Федерации, федеральным законам, принимаемым в соответствии с ними конституциям (уставам) и законам субъектов Российской Федерации;

2) нарушение установленного настоящим Федеральным законом порядка принятия устава, муниципального правового акта о внесении изменений и дополнений в устав;

3) наличие в уставе, муниципальном правовом акте о внесении изменений и дополнений в устав коррупциогенных факторов.

9. Отказ в государственной регистрации устава муниципального образования, муниципального правового акта о внесении изменений и дополнений в устав муниципального образования, а также нарушение установленных сроков государственной регистрации устава муниципального образования, муниципального правового акта о внесении изменений и дополнений в устав муниципального образования могут быть обжалованы гражданами и органами местного самоуправления в уполномоченный федеральный орган исполнительной власти в сфере регистрации уставов муниципальных образований, а также в соответствии с процессуальным законодательством Российской Федерации.

10. Устав муниципального образования, муниципальный правовой акт о внесении изменений и дополнений в устав муниципального образования подлежат официальному опубликованию (обнародованию) после их государственной регистрации и вступают в силу после их официального опубликования (обнародования).

11. Глава муниципального образования обязан опубликовать (обнародовать) зарегистрированные устав муниципального образования, муниципальный правовой акт о внесении изменений и дополнений в устав муниципального образования в течение семи дней со дня поступления из территориального органа уполномоченного федерального органа исполнительной власти в сфере регистрации уставов муниципальных образований уведомления о включении сведений об уставе муниципального образования, муниципальном правовом акте о внесении изменений в устав муниципального образования в государственный реестр уставов муниципальных образований субъекта Российской Федерации, предусмотренного частью 6 статьи 4 Федерального закона о государственной регистрации уставов муниципальных образований.

12. Изменения и дополнения, внесенные в устав муниципального образования и изменяющие структуру органов местного самоуправления, разграничение полномочий между органами местного самоуправления (за исключением случаев приведения устава муниципального образования в соответствие с федеральными законами, а также изменения полномочий, срока полномочий, порядка избрания (назначения) лиц, замещающих муниципальные должности, вступают в силу после истечения срока полномочий представительного органа муниципального образования, принявшего муниципальный правовой акт о внесении указанных изменений и дополнений в устав муниципального образования, за исключением случаев, установленных настоящим Федеральным законом.

13. Изменения и дополнения, внесенные в устав муниципального образования и предусматривающие создание контрольно-счетного органа муниципального образования, вступают в силу в порядке, предусмотренном частью 10 настоящей статьи.

14. Изменения и дополнения в устав муниципального образования вносятся муниципальным правовым актом, который может оформляться:

1) решением представительного органа муниципального образования, подписанным его председателем и главой муниципального образования либо единолично главой муниципального образования, исполняющим полномочия председателя представительного органа муниципального образования;

2) отдельным нормативным правовым актом, принятым представительным органом и подписанным главой муниципального образования. В этом случае на данном правовом акте проставляются реквизиты решения представительного органа о его принятии. Включение в такое решение представительного органа переходных положений и (или) норм о вступлении в силу изменений и дополнений, вносимых в устав муниципального образования, не допускается.

15. Приведение устава муниципального образования в соответствие с федеральным законом, законом субъекта Российской Федерации осуществляется в установленный этими законодательными актами срок.

16. В случае, если федеральным законом, законом субъекта Российской Федерации указанный срок не установлен, срок приведения устава муниципаль-

ного образования в соответствии с федеральным законом, законом субъекта Российской Федерации определяется с учетом даты вступления в силу соответствующего федерального закона, закона субъекта Российской Федерации, необходимости официального опубликования (обнародования) и обсуждения на публичных слушаниях проекта муниципального правового акта о внесении изменений и дополнений в устав муниципального образования, учета предложений граждан по нему, периодичности заседаний представительного органа муниципального образования, сроков государственной регистрации и официального опубликования (обнародования) такого муниципального правового акта и, как правило, не должен превышать шесть месяцев.

17. В случае, если муниципальный правовой акт о внесении изменений и дополнений в устав муниципального образования предусматривает изложение устава муниципального образования в новой редакции, принимается новый устав муниципального образования.

Статья 56. Решения, принятые путем прямого волеизъявления граждан

1. Решение вопросов непосредственного обеспечения жизнедеятельности населения непосредственно гражданами муниципального образования осуществляется путем прямого волеизъявления населения муниципального образования, выраженного на местном референдуме (сходе граждан).

2. Если для реализации решения, принятого путем прямого волеизъявления населения муниципального образования, дополнительно требуется принятие (издание) муниципального правового акта, орган местного самоуправления или должностное лицо местного самоуправления, в компетенцию которых входит принятие (издание) указанного акта, обязаны в течение 15 дней со дня вступления в силу решения, принятого на референдуме (сходе граждан), определить срок подготовки и (или) принятия соответствующего муниципального правового акта. Указанный срок не может превышать три месяца.

3. Нарушение срока издания муниципального правового акта, необходимого для реализации решения, принятого путем прямого волеизъявления населения, является основанием для досрочного прекращения полномочий главы муниципального образования главы местной администрации, осуществляемых на основе контракта, или досрочного прекращения полномочий представительного органа муниципального образования.

Статья 57. Правила благоустройства территории муниципального образования

1. Правила благоустройства территории муниципального образования утверждаются представительным органом соответствующего муниципального образования.

2. Правила благоустройства территории муниципального образования регулируют вопросы:

- 1) содержания территорий общего пользования и порядка пользования такими территориями;
- 2) внешнего вида фасадов и ограждающих конструкций зданий, строений, сооружений;
- 3) проектирования, размещения, содержания и восстановления элементов благоустройства, в том числе после проведения земляных работ;
- 4) организации освещения территории муниципального образования, включая архитектурную подсветку зданий, строений, сооружений;
- 5) организации озеленения территории муниципального образования, включая порядок создания, содержания, восстановления и охраны расположенных в границах населенных пунктов газонов, цветников и иных территорий, занятых травянистыми растениями;
- 6) размещения информации на территории муниципального образования, в том числе установки указателей с наименованиями улиц и номерами домов, вывесок;
- 7) размещения и содержания детских и спортивных площадок, площадок для выгула животных, парковок (парковочных мест), малых архитектурных форм;
- 8) организации пешеходных коммуникаций, в том числе тротуаров, аллей, дорожек, тропинок;
- 9) обустройства территории муниципального образования в целях обеспечения беспрепятственного передвижения по указанной территории инвалидов и других маломобильных групп населения;
- 10) уборки территории муниципального образования, в том числе в зимний период;
- 11) организации стоков ливневых вод;
- 12) порядка проведения земляных работ;
- 13) участия, в том числе финансового, собственников и (или) иных законных владельцев зданий, строений, сооружений, земельных участков (за исключением собственников и (или) иных законных владельцев помещений в многоквартирных домах, земельные участки под которыми не образованы или образованы по границам таких домов) в содержании прилегающих территорий;
- 14) определения границ прилегающих территорий в соответствии с порядком, установленным законом субъекта Российской Федерации;

15) праздничного оформления территории муниципального образования;

16) порядка участия граждан и организаций в реализации мероприятий по благоустройству территории муниципального образования;

3. Законом субъекта Российской Федерации могут быть предусмотрены иные вопросы, регулируемые правилами благоустройства территории муниципального образования, исходя из природно-климатических, географических, социально-экономических и иных особенностей отдельных муниципальных образований.

Статья 58. Нормативные и иные правовые акты представительного органа муниципального образования

1. Представительный орган муниципального образования по вопросам, отнесенным к его компетенции федеральными законами, законами субъекта Российской Федерации, уставом муниципального образования:

- 1) решения, устанавливающие правила, обязательные для исполнения на территории муниципального образования;
- 2) решение об удалении главы муниципального образования в отставку;
- 3) решения по вопросам организации деятельности представительного органа муниципального образования;
- 4) решения по иным вопросам, отнесенным к его компетенции федеральными законами, законами субъектов Российской Федерации, уставом муниципального образования.

2. Нормативные правовые акты представительного органа муниципального образования, предусматривающие установление, изменение и отмену местных налогов и сборов, осуществление расходов из средств местного бюджета, могут быть внесены на рассмотрение представительного органа муниципального образования только по инициативе главы местной администрации или при наличии заключения главы местной администрации.

3. Проекты нормативных правовых актов могут вноситься в представительный орган муниципального образования депутатами представительного органа муниципального образования, главой муниципального образования, иными органами местного самоуправления, главой местной администрации, органами территориального общественного самоуправления, инициативными группами граждан, а также иными субъектами правотворческой инициативы, установленными уставом муниципального образования, за исключением случаев, установленных настоящим Федеральным законом.

4. Порядок принятия представительным органом муниципального образования решений определяется уставом муниципального образования. Решение представительного органа муниципального образования, в том числе устанавливающее правила, обязательные для исполнения на территории муниципального образования, не может считаться принятым, если за него проголосовало менее половины от установленной численности депутатов представительного органа муниципального образования.

5. В случае, если глава муниципального образования исполняет полномочия председателя представительного органа муниципального образования, голос главы муниципального образования учитывается при принятии решений представительного органа муниципального образования как голос депутата представительного органа муниципального образования.

6. Глава муниципального образования подписывается и обнародует нормативный правовой акт, принятый представительным органом муниципального образования.

7. Если глава муниципального образования исполняет полномочия главы местной администрации нормативный правовой акт, принятый представительным органом муниципального образования, направляется главе муниципального образования для подписания и обнародования в течение 10 дней.

8. Глава муниципального образования, исполняющий полномочия главы местной администрации, имеет право отклонить нормативный правовой акт, принятый представительным органом муниципального образования. В этом случае указанный нормативный правовой акт в течение 10 дней возвращается в представительный орган муниципального образования с мотивированным обоснованием его отклонения либо с предложениями о внесении в него изменений и дополнений.

9. Отклоненный главой муниципального образования нормативный правовой акт повторно рассматривается представительным органом муниципального образования.

10. Если при повторном рассмотрении нормативный правовой акт будет одобрен в ранее принятой редакции большинством не менее двух третей от установленной численности депутатов представительного органа муниципального образования, он подлежит подписанию главой муниципального образования в течение семи дней и обнародованию.

Статья 59. Правовые акты главы муниципального образования

Глава муниципального образования в пределах своих полномочий, установленных уставом муниципального образования и решениями представительного органа муниципального образования, издает постановления и распоряжения по вопросам организации деятельности представительного органа муниципального образования в случае, если глава муниципального образования исполняет

полномочия председателя представительного органа муниципального образования, или постановления и распоряжения местной администрации по вопросам, указанным в части 6 настоящей статьи, в случае, если глава муниципального образования исполняет полномочия главы местной администрации. Глава муниципального образования издает постановления и распоряжения по иным вопросам, отнесенным к его компетенции уставом муниципального образования в соответствии с настоящим Федеральным законом, другими федеральными законами.

Статья 60. Правовые акты должностных лиц местного самоуправления

1. Председатель представительного органа муниципального образования издает постановления и распоряжения по вопросам организации деятельности представительного органа муниципального образования, подписывает решения представительного органа муниципального образования.

2. Глава местной администрации в пределах своих полномочий, установленных федеральными законами, законами субъектов Российской Федерации, уставом муниципального образования, нормативными правовыми актами представительного органа муниципального образования, издает постановления местной администрации по вопросам непосредственного обеспечения жизнедеятельности населения и вопросам, связанным с осуществлением отдельных государственных полномочий, переданных органам местного самоуправления федеральными законами и законами субъектов Российской Федерации, а также распоряжения местной администрации по вопросам организации работы местной администрации.

3. Иные должностные лица местного самоуправления издают распоряжения и приказы по вопросам, отнесенным к их полномочиям уставом муниципального образования.

Глава 7. Экономическая основа местного самоуправления

Статья 61. Экономическая основа местного самоуправления

1. Экономическую основу местного самоуправления составляют находящееся в муниципальной собственности имущество, в том числе имущественные права муниципальных образований, а также средства местных бюджетов.

2. В соответствии с Конституцией Российской Федерации муниципальная собственность признается и защищается государством наравне с иными формами собственности.

Статья 62. Муниципальное имущество

1. В собственности муниципальных образований может находиться:

1) имущество, предназначенное для решения установленных настоящим Федеральным законом вопросов непосредственного обеспечения жизнедеятельности населения;

2) имущество, предназначенное для осуществления отдельных государственных полномочий, переданных органам местного самоуправления, в случаях, установленных федеральными законами и законами субъектов Российской Федерации;

3) имущество, предназначенное для обеспечения деятельности органов местного самоуправления и должностных лиц местного самоуправления, муниципальных служащих, работников муниципальных предприятий и учреждений в соответствии с нормативными правовыми актами представительного органа муниципального образования;

4) имущество, необходимое для на осуществление полномочий, не отнесенные к полномочиям органов местного самоуправления по решению вопросов непосредственного обеспечения жизнедеятельности населения;

2. В случаях возникновения у муниципальных образований права собственности на имущество, не соответствующее требованиям части 1 настоящей статьи, указанное имущество подлежит перепрофилированию (изменению целевого назначения имущества) либо отчуждению. Порядок и сроки отчуждения такого имущества устанавливаются федеральным законом.

Статья 63. Владение, пользование и распоряжение муниципальным имуществом

1. Органы местного самоуправления от имени муниципального образования самостоятельно владеют, пользуются и распоряжаются муниципальным имуществом в соответствии с Конституцией Российской Федерации, федеральными законами и принимаемыми в соответствии с ними нормативными правовыми актами органов местного самоуправления.

2. Органы местного самоуправления вправе передавать муниципальное имущество во временное владение и (или) в пользование физическим и юридическим лицам, органам публичной власти, в том числе органам местного самоуправления иных муниципальных образований, отчуждать, совершать иные сделки в соответствии с федеральными законами.

3. Порядок и условия приватизации муниципального имущества определяются нормативными правовыми актами органов местного самоуправления в соответствии с федеральными законами.

4. Доходы от использования и приватизации муниципального имущества поступают в местные бюджеты.

5. Муниципальные образования могут создавать муниципальные предприятия и учреждения, участвовать в создании хозяйственных обществ, в том числе межмуниципальных, необходимых для осуществления полномочий по решению вопросов непосредственного обеспечения жизнедеятельности населения. Функции и полномочия учредителя в отношении муниципальных предприятий и учреждений осуществляют уполномоченные органы местного самоуправления.

6. Органы местного самоуправления от имени муниципального образования субсидиарно отвечают по обязательствам муниципальных казенных учреждений и обеспечивают их исполнение в порядке, установленном федеральным законом.

7. Органы местного самоуправления ведут реестры муниципального имущества в порядке, установленном уполномоченным Правительством Российской Федерации федеральным органом исполнительной власти.

Статья 64. Местные бюджеты

1. Каждое муниципальное образование имеет собственный бюджет (местный бюджет).

2. В качестве составной части бюджетов муниципальных образований как правило предусматриваются сметы доходов и расходов отдельных населенных пунктов, других территорий, не являющихся муниципальными образованиями.

3. Порядок составления, утверждения и исполнения смет, указанных в части 2 настоящей статьи, определяется органами местного самоуправления соответствующих муниципальных образований самостоятельно с соблюдением требований, установленных Бюджетным кодексом Российской Федерации.

4. 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.

5. Бюджетные полномочия муниципальных образований устанавливаются Бюджетным кодексом Российской Федерации.

6. 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.

7. Руководитель финансового органа муниципального образования назначается на должность из числа лиц, отвечающих квалификационным требованиям, установленным уполномоченным Правительством Российской Федерации федеральным органом исполнительной власти. Проведение проверки соответствия кандидатов на замещение должности руководителя финансового органа муниципального образования квалификационным требованиям осуществляется с участием финансового органа субъекта Российской Федерации в порядке, установленном высшим исполнительным органом субъекта Российской Федерации.

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 расходов на оплату их труда подлежат официальному опубликованию.

Статья 65. 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.

Статья 66. Закупки для обеспечения муниципальных нужд

1. Закупки товаров, работ, услуг для обеспечения муниципальных нужд осуществляются в соответствии с законодательством Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд.

2. Закупки товаров, работ, услуг для обеспечения муниципальных нужд осуществляются за счет средств местного бюджета.

Статья 67. 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.

Статья 68. Средства самообложения граждан

1. Под средствами самообложения граждан понимаются разовые платежи граждан, осуществляемые для решения конкретных вопросов непосредственного обеспечения жизнедеятельности населения. Размер платежей в порядке самообложения граждан устанавливается в абсолютной величине равным для всех жителей муниципального образования (населенного пункта (либо части его территории), входящего в состав внутригородской территории города федерального значения, городского округа, муниципального округа, за исключением отдельных категорий граждан, численность которых не может превышать 30 процентов от общего числа жителей муниципального образования (населенного пункта (либо части его территории), входящего в состав внутригородской территории города федерального значения, городского округа, муниципального округа и для которых размер платежей может быть уменьшен).

2. Вопросы введения и использования указанных в части 1 настоящей статьи разовых платежей граждан решаются на местном референдуме, а в случаях, предусмотренных пунктами 1 и 2 части 1 статьи 44 настоящего Федерального закона, на сходе граждан.

Статья 69. Финансовое и иное обеспечение реализации инициативных проектов

1. Источником финансового обеспечения реализации инициативных проектов, предусмотренных статьей 49 настоящего Федерального закона, являются предусмотренные решением о местном бюджете бюджетные ассигнования на реализацию инициативных проектов, формируемые в том числе с учетом объемов инициативных платежей и (или) межбюджетных трансфертов из бюджета субъекта Российской Федерации, предоставленных в целях финансового обеспечения соответствующих расходных обязательств муниципального образования.

2. Под инициативными платежами понимаются денежные средства граждан, индивидуальных предпринимателей и образованных в соответствии с законодательством Российской Федерации юридических лиц, уплачиваемые на добровольной основе и зачисляемые в соответствии с Бюджетным кодексом Российской Федерации в местный бюджет в целях реализации конкретных инициативных проектов.

3. В случае, если инициативный проект не был реализован, инициативные платежи подлежат возврату лицам (в том числе организациям), осуществившим их перечисление в местный бюджет. В случае образования по итогам реализации инициативного проекта остатка инициативных платежей, не использованных в целях реализации инициативного проекта, указанные платежи подлежат возврату лицам (в том числе организациям), осуществившим их перечисление в местный бюджет.

Порядок расчета и возврата сумм инициативных платежей, подлежащих возврату лицам (в том числе организациям), осуществившим их перечисление в местный бюджет, определяется нормативным правовым актом представительного органа (решением схода граждан, осуществляющего полномочия представительного органа) муниципального образования.

4. Реализация инициативных проектов может обеспечиваться также в форме добровольного имущественного и (или) трудового участия заинтересованных лиц.

Статья 70. 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.

2. 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.

3. 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.

Статья 71. Субсидии, дотации 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 решению

вопросов непосредственного обеспечения жизнедеятельности населения, 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 дотации и иные межбюджетные трансферты из бюджета субъекта Российской Федерации.

Статья 72. Муниципальные заимствования

Муниципальные образования вправе осуществлять муниципальные заимствования, в том числе путем выпуска муниципальных ценных бумаг, в соответствии с Бюджетным кодексом Российской Федерации и уставом муниципального образования.

Статья 73. Субсидии, субвенции и иные межбюджетные трансферты, предоставляемые из местных бюджетов

1. Законом субъекта Российской Федерации может быть предусмотрено предоставление бюджету субъекта Российской Федерации субсидий из местных бюджетов в соответствии с требованиями Бюджетного кодекса Российской Федерации.

2. Бюджетам муниципальных образований из бюджетов других муниципальных образований могут быть предоставлены субсидии в соответствии с требованиями Бюджетного кодекса Российской Федерации.

Глава 8. Межмуниципальное сотрудничество

Статья 74. Формы межмуниципального сотрудничества

1. Межмуниципальное сотрудничество осуществляется посредством:

- 1) членства в объединениях муниципальных образований;
- 2) учреждения межмуниципальных хозяйственных обществ, в том числе межмуниципального печатного средства массовой информации;
- 3) создания некоммерческих организаций муниципальных образований;
- 4) заключения договоров и соглашений.

2. Объединения муниципальных образований, межмуниципальные хозяйственные общества, некоммерческие организации муниципальных образований не могут наделяться полномочиями органов местного самоуправления.

Статья 75. Объединения муниципальных образований

1. Объединения муниципальных образований создаются в целях организации взаимодействия органов местного самоуправления, выражения и защиты общих интересов муниципальных образований.

2. Организация и деятельность указанных объединений осуществляются в соответствии с требованиями законодательства Российской Федерации о некоммерческих организациях, применяемыми к ассоциациям.

3. В каждом субъекте Российской Федерации образуется совет муниципальных образований субъекта Российской Федерации.

4. Съезд (собрание членов) совета муниципальных образований субъекта Российской Федерации:

- 1) утверждает устав совета муниципальных образований субъекта Российской Федерации;
- 2) определяет размеры и порядок уплаты членских взносов на осуществление деятельности совета муниципальных образований субъекта Российской Федерации и содержание органов управления совета муниципальных образований;
- 3) избирает органы управления совета муниципальных образований субъекта Российской Федерации;
- 4) осуществляет иные полномочия, определенные уставом совета муниципальных образований субъекта Российской Федерации.

5. Организацию взаимодействия муниципальных образований, советов муниципальных образований субъектов Российской Федерации, иных объединений муниципальных образований, в целях выражения и защиты общих интересов муниципальных образований Российской Федерации, в том числе представления указанных интересов в органах публичной власти, осуществляет Ассоциация «Всероссийская ассоциация развития местного самоуправления».

6. Ассоциация «Всероссийская ассоциация развития местного самоуправления» в порядке, определяемом Президентом Российской Федерации, представляет предложения по составу кандидатов в представители Российской Федерации в Палате местных властей Конгресса местных и региональных властей Европы и по составу кандидатов в члены делегации Российской Федерации для участия в Конгрессе местных и региональных властей Европы.

7. Органы государственной власти субъектов Российской Федерации осуществляют взаимодействие с объединениями муниципальных образований в субъектах Российской Федерации (советами муниципальных образований

субъектов Российской Федерации) в порядке, установленном законами субъектов Российской Федерации в соответствии с настоящим Федеральным законом.

8. В случае формирования в соответствии с Федеральным законом об основах общественного контроля в Российской Федерации общественных советов при законодательных и исполнительных органах государственной власти субъектов Российской Федерации по вопросам развития местного самоуправления, представители объединений муниципальных образований в субъектах Российской Федерации (советов муниципальных образований субъектов Российской Федерации) включаются в состав указанных советов.

Статья 76. Межмуниципальные хозяйственные общества

1. Межмуниципальные хозяйственные общества учреждаются в целях объединения финансовых средств, материальных и иных ресурсов для исполнения полномочий по решению вопросов непосредственного обеспечения жизнедеятельности населения.

2. Межмуниципальные хозяйственные общества учреждаются в форме непубличных акционерных обществ и обществ с ограниченной ответственностью по решению представительных органов муниципальных образований.

3. Межмуниципальные хозяйственные общества осуществляют свою деятельность в соответствии с Гражданским кодексом Российской Федерации, иными федеральными законами.

4. Государственная регистрация межмуниципальных хозяйственных обществ осуществляется в соответствии с федеральным законом о государственной регистрации юридических лиц».

Статья 77. Некоммерческие организации муниципальных образований

1. Некоммерческие организации муниципальных образований создаются в форме автономных некоммерческих организаций и фондов по решению представительного органа муниципального образования.

2. Некоммерческие организации муниципальных образований осуществляют свою деятельность в соответствии с Гражданским кодексом Российской Федерации, федеральным законом о некоммерческих организациях, иными федеральными законами.

Глава 9. Международные и внешнеэкономические связи органов местного самоуправления

Статья 78. Полномочия федерального органа исполнительной власти, уполномоченного на осуществление функций по выработке и реализации государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере международных и внешнеэкономических связей органов местного самоуправления

К полномочиям федерального органа исполнительной власти, уполномоченного на осуществление функций по выработке и реализации государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере международных и внешнеэкономических связей органов местного самоуправления, относятся:

1) разработка, реализация и обеспечение проведения единой государственной политики в сфере международных и внешнеэкономических связей органов местного самоуправления;

2) определение приоритетных направлений международных и внешнеэкономических связей органов местного самоуправления;

3) представление интересов Российской Федерации в отношениях с иностранными государствами и международными организациями по вопросам международных и внешнеэкономических связей органов местного самоуправления;

4) предоставление субъектам Российской Федерации правовой, организационной и методической поддержки по вопросам международных и внешнеэкономических связей органов местного самоуправления;

5) формирование и ведение перечня соглашений об осуществлении международных и внешнеэкономических связей органов местного самоуправления с органами местного самоуправления иностранных государств;

6) иные полномочия в сфере международных и внешнеэкономических связей органов местного самоуправления в соответствии с международными договорами Российской Федерации, федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации.

Статья 79. Полномочия органов государственной власти субъекта Российской Федерации в сфере международных и внешнеэкономических связей органов местного самоуправления

К полномочиям органов государственной власти субъекта Российской Федерации в сфере международных и внешнеэкономических связей органов местного самоуправления относятся правовое регулирование осуществления органами местного самоуправления международных и внешнеэкономических связей, а также предоставление органам местного самоуправления правовой, организационной и методической поддержки при осуществлении ими международных и внешнеэкономических связей.

Статья 80. Полномочия органов местного самоуправления в сфере международных и внешнеэкономических связей

1. Международные и внешнеэкономические связи осуществляются органами местного самоуправления в целях решения вопросов непосредственного обеспечения жизнедеятельности населения в порядке, установленном законом субъекта Российской Федерации.

2. К полномочиям органов местного самоуправления в сфере международных и внешнеэкономических связей относятся:

1) проведение встреч, консультаций и иных мероприятий в сфере международных и внешнеэкономических связей с представителями государственно-территориальных, административно-территориальных и муниципальных образований иностранных государств;

2) заключение соглашений в сфере международных и внешнеэкономических связей с органами местного самоуправления иностранных государств;

3) участие в деятельности международных организаций в сфере межмуниципального сотрудничества в рамках органов, созданных специально для этой цели;

4) участие в разработке и реализации проектов международных программ межмуниципального сотрудничества;

5) иные полномочия в сфере международных и внешнеэкономических связей органов местного самоуправления в соответствии с международными договорами Российской Федерации, федеральными законами, иными нормативными правовыми актами Российской Федерации и законами субъекта Российской Федерации.

Статья 81. Соглашения об осуществлении международных и внешнеэкономических связей органов местного самоуправления

1. В целях решения вопросов непосредственного обеспечения жизнедеятельности населения органы местного самоуправления заключают соглашения об осуществлении международных и внешнеэкономических связей с органами местного самоуправления иностранных государств по согласованию с высшим исполнительным органом субъекта Российской Федерации, на территории которого расположено соответствующее муниципальное образование, в порядке, определяемом субъектом Российской Федерации.

2. Регистрация органами государственной власти субъекта Российской Федерации соглашений об осуществлении международных и внешнеэкономических связей органов местного самоуправления данного субъекта Российской Федерации осуществляется в порядке, определяемом законом субъекта Российской Федерации, и является обязательным условием вступления таких соглашений в силу.

3. Подписанные соглашения об осуществлении международных и внешнеэкономических связей органов местного самоуправления подлежат опубликованию (обнародованию) в порядке, предусмотренном для опубликования (обнародования) муниципальных правовых актов.

Статья 82. Информирование об осуществлении международных и внешнеэкономических связей органов местного самоуправления

1. Глава муниципального образования ежегодно до 15 января информирует уполномоченный орган государственной власти субъекта Российской Федерации в установленном указанным органом порядке об осуществлении международных и внешнеэкономических связей органов местного самоуправления данного муниципального образования и о результатах осуществления таких связей в предыдущем году.

2. Высший исполнительный орган субъекта Российской Федерации ежегодно до 1 февраля информирует федеральный орган исполнительной власти, уполномоченный на осуществление функций по выработке и реализации государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере международных и внешнеэкономических связей органов местного самоуправления, в установленном указанным федеральным органом порядке об осуществлении международных и внешнеэкономических связей органов местного самоуправления и о результатах осуществления таких связей в предыдущем году.

Статья 83. Перечень соглашений об осуществлении международных и внешнеэкономических связей органов местного самоуправления

1. Муниципальное образование формирует перечень соглашений об осуществлении международных и внешнеэкономических связей органов местного самоуправления в порядке, определенном высшим исполнительным органом субъекта Российской Федерации. В такой перечень включаются все соглашения об осуществлении международных и внешнеэкономических связей органов местного самоуправления данного муниципального образования, в том числе соглашения, утратившие силу.

2. Глава муниципального образования ежегодно до 15 января направляет в уполномоченный орган государственной власти субъекта Российской Федерации перечень соглашений об осуществлении международных и внешнеэкономических связей органов местного самоуправления, включая в него соглашения, заключенные и утратившие силу в предыдущем году. В случае, если перечень направляется впервые, в него включаются все соглашения об осуществлении международных

и внешнеэкономических связей органов местного самоуправления данного муниципального образования, в том числе соглашения, утратившие силу.

3 Высший исполнительный орган субъекта Российской Федерации на основе перечней, предусмотренных настоящей статьей, формирует перечень соглашений об осуществлении международных и внешнеэкономических связей органов местного самоуправления данного субъекта Российской Федерации и ежегодно до 1 февраля направляет такой перечень в федеральный орган исполнительной власти, уполномоченный на осуществление функций по выработке и реализации государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере международных и внешнеэкономических связей органов местного самоуправления.

Глава 10. Особенности организации местного самоуправления

Статья 84. Особенности организации местного самоуправления на отдельных территориях

1. Настоящим Федеральным законом, другими федеральными законами могут быть установлены особенности организации местного самоуправления:

- 1) на федеральных территориях;
- 2) на территориях городов федерального значения;
- 3) на территориях административных центров (столиц) субъектов Российской Федерации;
- 4) в закрытых административно-территориальных образованиях;
- 5) в наукоградах;
- 6) на приграничных территориях;
- 7) в муниципальных образованиях, расположенных в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях с ограниченными сроками завоза грузов (продукции);
- 8) на территории инновационного центра «Сколково»;
- 9) на территориях опережающего социально-экономического развития;
- 10) на территориях инновационных научно-технологических центров;
- 11) на территории свободного порта Владивосток;
- 12) в муниципальных образованиях, территории которых относятся к Арктической зоне Российской Федерации.

Статья 85. Особенности организации местного самоуправления в субъектах Российской Федерации – городах федерального значения

1. В городах федерального значения в соответствии с уставами указанных субъектов Российской Федерации местное самоуправление осуществляется органами местного самоуправления на внутригородских территориях.

2. В городах федерального значения установление и изменение границ внутригородских муниципальных образований, их преобразование осуществляются законами городов федерального значения с учетом мнения населения соответствующих внутригородских территорий.

3. Перечень полномочий органов местного самоуправления по решению вопросов непосредственного обеспечения жизнедеятельности населения, источники доходов местных бюджетов внутригородских муниципальных образований городов федерального значения определяются законами субъектов Российской Федерации – городов федерального значения исходя из необходимости сохранения единства городского хозяйства.

4. Установленные настоящим Федеральным законом, другими федеральными законами источники доходов местных бюджетов, не отнесенные законами субъектов Российской Федерации – городов федерального значения к источникам доходов бюджетов внутригородских муниципальных образований, зачисляются в бюджеты субъектов Российской Федерации – городов федерального значения.

5. Предусмотренные настоящим Федеральным законом, другими федеральными законами полномочия органов местного самоуправления осуществляются органами местного самоуправления внутригородских муниципальных образований городов федерального значения в том случае, если соответствующие полномочия отнесены к полномочиям органов местного самоуправления внутригородских муниципальных образований городов федерального значения законами субъектов Российской Федерации – городов федерального значения.

6. На территориях городов федерального значения организация благоустройства, утверждение правил благоустройства, отнесение полномочий по осуществлению муниципального контроля в сфере благоустройства, предметом которого является соблюдение правил благоустройства, в том числе требований к обеспечению доступности для инвалидов объектов социальной, инженерной и транспортной инфраструктур и предоставляемых услуг, к полномочиям органов местного самоуправления по вопросам местного значения или к полномочиям органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации – городов федерального значения в качестве полномочий по осуществлению вида регионального государственного контроля (надзора) регулируются законами субъектов Российской Федерации – городов федерального значения.

7. В соответствии с законами субъектов Российской Федерации – городов федерального значения исходя из необходимости сохранения единства городского хозяйства и установленного перечня полномочий органов местного самоуправления по решению вопросов непосредственного обеспечения жизнедеятельности населения внутригородских муниципальных образований городов федерального значения местная администрация в таких муниципальных образованиях может не формироваться.

8. Законами субъектов Российской Федерации – городов федерального значения могут быть предусмотрены особенности осуществления отдельных государственных полномочий субъектов Российской Федерации – городов федерального значения, переданных органам местного самоуправления внутригородских муниципальных образований городов федерального значения, в случае, если осуществление данных полномочий не потребует расходов за счет средств бюджетов городов федерального значения и (или) местных бюджетов, а также материальных средств.

9. Состав муниципального имущества внутригородских муниципальных образований городов федерального значения определяется законами субъектов Российской Федерации – городов федерального значения в соответствии с перечнем полномочий органов местного самоуправления по решению вопросов непосредственного обеспечения жизнедеятельности населения, установленным для этих муниципальных образований законами субъектов Российской Федерации – городов федерального значения.

Статья 86. Особенности организации местного самоуправления в закрытых административно-территориальных образованиях

1. Закрытые административно-территориальные образования являются городскими округами.

2. Особенности организации местного самоуправления в закрытых административно-территориальных образованиях устанавливаются федеральными законами.

Статья 87. Особенности организации местного самоуправления в муниципальных образованиях, расположенных в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях с ограниченными сроками завоза грузов (продукции)

1. Органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации в целях осуществления закупок товаров и связанных с такими закупками услуг для обеспечения муниципальных нужд, включенных в перечень товаров и услуг, централизованные поставки и оказание которых необходимы для обеспечения жизнедеятельности населения муниципальных образований, расположенных в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях с ограниченными сроками завоза грузов (продукции) (далее – перечень), определяют поставщиков (подрядчиков, исполнителей) для заказчиков, находящихся на территориях соответствующих субъектов Российской Федерации, муниципальных образований, в соответствии с законодательством Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд в случае утверждения перечня законом субъекта Российской Федерации.

2. В перечень могут быть включены топливно-энергетические ресурсы, продовольственные товары и продукция производственно-технического назначения, а также услуги, связанные с их поставками. Включение в перечень иных товаров и услуг не допускается.

3. Закупки иных товаров, услуг для обеспечения муниципальных нужд, необходимых для обеспечения жизнедеятельности населения муниципальных образований, расположенных в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях с ограниченными сроками завоза грузов (продукции), но не включенных в перечень, осуществляются органами местного самоуправления указанных муниципальных образований.

4. Перечень районов Крайнего Севера и приравненных к ним местностей с ограниченными сроками завоза грузов (продукции) утверждается Правительством Российской Федерации.

Глава 11. Заключительные и переходные положения

Статья 88. Вступление в силу настоящего Федерального закона

1. Настоящий Федеральный закон вступает в силу со дня его официального опубликования, за исключением положений, для которых настоящей статьей установлены иные сроки вступления их в силу.

2. Главы 2–5 и 7 настоящего Федерального закона вступают в силу с 1 января 2023 года.

3. Со дня вступления в силу настоящего Федерального закона в соответствии с частью 2 настоящей статьи до 1 января 2028 года устанавливается переходный период. В переходный период:

1) при наличии согласия населения, выраженного представительными органами соответствующих поселений и муниципального района, осуществляется

объединение всех поселений, входящих в состав муниципального района, с образованием муниципального округа в границах территории муниципального района. Муниципальный район, в котором все поселения, входившие в его состав, объединились, а также указанные поселения упраздняются;

2) новые выборы главы, депутатов представительного органа поселений, муниципальных районов не назначаются и не проводятся. При истечении в переходный период срока полномочий представительного органа муниципального образования в границах территории муниципального района образуется муниципальный округ. Муниципальный район, а также поселения, входившие в его состав, упраздняются;

3) полномочия органов местного самоуправления поселения, срок полномочий которых истек в переходный период, исполняются органами местного самоуправления соответствующих муниципальных районов.

4) органы местного самоуправления муниципальных районов, поселений до образования в границах соответствующих муниципальных районов муниципальных округов исполняют полномочия в соответствии с Федеральным законом от 6 октября 2003 года № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»;

5) имущество, документы поселений, муниципальных районов, упраздняемых в соответствии с пунктами 1 и 2 настоящей части, передается образуемым

муниципальным округам в порядке, определенном законом субъекта Российской Федерации.

3. Муниципальные правовые акты подлежат приведению в соответствие с настоящим Федеральным законом не позднее 1 января 2028 года. До их приведения в соответствие с настоящим Федеральным законом они применяются к соответствующим отношениям в части, не противоречащей настоящему Федеральному закону.

Статья 89. Признание утратившими силу отдельных федеральных законов (положений федеральных законов)

1. Со дня официального опубликования настоящего Федерального закона признать утратившим силу главу 1, 7, 9, 11 Федерального закона от 6 октября 2003 года № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации».

2. Федеральный закон от 6 октября 2003 года № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» признать утратившим силу с 1 января 2028 года.

Президент Российской Федерации

ОФИЦИАЛЬНЫЙ ОТЗЫВ ПРАВИТЕЛЬСТВА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

на проект федерального закона № 40361–8 «Об общих принципах организации местного самоуправления в единой системе публичной власти», внесенный сенатором Российской Федерации А. А. Клишасом, депутатом Государственной Думы П. В. Крашенинниковым

В Правительстве Российской Федерации рассмотрен представленный проект федерального закона.

Законопроект подготовлен в развитие положений Конституции Российской Федерации о единой системе публичной власти в целях совершенствования правового регулирования организации местного самоуправления в Российской Федерации.

Законопроект не противоречит актам более высокой юридической силы, в том числе Договору о Евразийском экономическом союзе.

Правительство Российской Федерации поддерживает законопроект при условии учета прилагаемых замечаний.

Заместитель Председателя Правительства Российской Федерации, Руководитель Аппарата Правительства Российской Федерации Д. Григоренко

ЗАМЕЧАНИЯ

В статье 3 законопроекта, определяющей правовую основу местного самоуправления, следует исключить указание на правовые акты распорядительного характера.

В частях 4 и 5 статьи 4 законопроекта следует синхронизировать указания на вопросы организации местного самоуправления. В части 6 указанной статьи необходимо использовать понятие «расходные обязательства» и в целях обеспечения возможности предоставления «горизонтальных» субсидий дополнить ее указанием на правовые акты представительных органов муниципальных образований и бюджеты муниципальных образований, а в части 8 данной статьи использовать понятия «финансовые средства» и «материальные ресурсы» по аналогии с терминологией Федерального закона «Об общих принципах организации публичной власти в субъектах Российской Федерации» (далее – Федеральный закон № 414-ФЗ).

Второе предложение части 9 статьи 10 законопроекта целесообразно дополнить указанием на муниципальный округ, поскольку соответствующее исключение исходя из содержания части 3 статьи 9 законопроекта должно касаться только муниципального образования этого вида. В указанной статье следует исключить часть 4, поскольку перечисленный в ней состав земель не является исчерпывающим, а само такое перечисление не требуется, при этом в части 10 данной статьи исключить второе предложение, поскольку соответствующие сведения являются общедоступными.

Из положений статей 11 и 12 законопроекта следует исключить указание на федеральные территории, поскольку вопросы изменения границ, а также статуса единственной федеральной территории регулируются Федеральным законом «О федеральной территории «Сириус».

В части 9 статьи 13 законопроекта следует исключить указание на решение суда, поскольку частью 7 статьи 29 и частью 6 статьи 30 законопроекта судебная процедура не предусмотрена.

Часть 1 статьи 14 и часть 1 статьи 22 законопроекта следует дополнить словами «исполнительно-распорядительный орган» по аналогии с частью 1 статьи 34 и частью 1 статьи 37 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (далее – Федеральный закон № 131-ФЗ).

Часть 3 статьи 14 и часть 1 статьи 55 законопроекта, определяющие содержание устава муниципального образования, а также пункт 1 части 2 статьи 47 законопроекта, регулирующий внесение в устав муниципального образования изменений в форме точного воспроизведения положений федеральных законов и законов субъектов Российской Федерации, предлагается скорректировать, с тем чтобы исключить дублирование норм указанных нормативных правовых актов в уставе муниципального образования. При этом следует отметить, что ряд аспектов организации местного самоуправления (например, в части мер ответственности должностных лиц местного самоуправления) будет урегулирован самим законопроектом и дополнительного регулирования на уровне муниципалитета не требуется.

Часть 11 статьи 15 законопроекта следует синхронизировать с частью 13 статьи 7 Федерального закона № 414-ФЗ, а в части 4 статьи 17, части 7 статьи 30, части 8 статьи 34, части 7 статьи 38, части 9 статьи 55 в целях взаимного согласования формулировок законопроекта с формулировками Федерального закона № 414-ФЗ слова «в соответствии с процессуальным законодательством Российской Федерации» заменить словами «в судебном порядке».

Пункт 3 части 1 статьи 16, пункт 5 части 1 статьи 32 законопроекта следует привести в соответствие с Налоговым кодексом Российской Федерации в части используемых формулировок, а часть 2 статьи 55 синхронизировать с аналогичной по смыслу нормой части 4 статьи 10 Федерального закона № 414-ФЗ.

В статье 19 законопроекта по аналогии с частью 3 статьи 27 Федерального закона № 414-ФЗ целесообразно определить порядок временного исполнения полномочий главы муниципального образования в случае его временного отсутствия (в связи с отпуском, состоянием здоровья, служебной командировкой).

Так как предполагается, что городские округа, за исключением региональных центров, представляют собой достаточно компактные городские муниципалитеты, в части 16 статьи 22 законопроекта рекомендацию по созданию территориальных органов местной администрации предлагается сохранить для городских округов, на территории которых расположен административный центр (столица) субъекта Российской Федерации, и муниципальных округов.

Частью 18 статьи 22 законопроекта при наличии в структуре местной администрации территориальных органов предусматривается формирование местной администрации как коллегиального органа. При этом примерный состав и принципы деятельности такого коллегиального органа неясны.

По аналогии со статьями 63 Федерального закона № 414-ФЗ и статьей 77 Федерального закона № 131-ФЗ в законопроекте

следует предусмотреть отдельную статью, регулирующую вопросы осуществления государственного контроля (надзора) за деятельностью органов местного самоуправления.

Частью 1 статьи 32 законопроекта к группе полномочий органов местного самоуправления по решению вопросов непосредственного обеспечения жизнедеятельности населения отнесен неполный перечень полномочий, имеющих прямое отношение к вопросам обеспечения жизнедеятельности населения и связанных с обеспечением деятельности муниципалитета. При этом по предусмотренному перечню имеются следующие замечания:

пункт 6 следует изложить в редакции, соответствующей пункту 14 части 1 статьи 16 Федерального закона № 131-ФЗ, поскольку региональные полномочия в области здравоохранения не изменяются;

в пункте 7 по аналогии со статьей 44 Федерального закона № 414-ФЗ и в соответствии с частью 8 статьи 1 Федерального закона «О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации» необходимо указать виды муниципального контроля, а также определить предмет муниципального контроля в сфере благоустройства с учетом действующих положений;

пункт 10 по аналогии с пунктом 25 части 1 статьи 16 Федерального закона № 131-ФЗ необходимо дополнить указанием на организацию благоустройства, поскольку без организационных полномочий невозможно полноценно реализовать правила благоустройства территории муниципального образования;

в пункте 12 слова «печатного средства массовой информации, сетевого издания» необходимо заменить словами «печатного средства массовой информации и (или) сетевого издания»;

в пункте 18 слова «местного традиционного народного художественного творчества» следует исключить, выделив развитие местного традиционного народного художественного творчества, а также сохранение, возрождение и развитие народных художественных промыслов в отдельный пункт, поскольку данное полномочие не связано с поддержанием гражданского мира и согласия;

пункт 26, касающийся вопросов обеспечения права на жилье жителей территорий преобразованных или упраздненных закрытых административно-территориальных образований, следует включить в статью 86 законопроекта, поскольку эти полномочия касаются не всех муниципальных образований.

Законопроектом не предусмотрены полномочия, указанные в пунктах 7.1, 17.1, 25, 26.2, 36 части 1 статьи 16 и пункте 4.4 части 1 статьи 17 Федерального закона № 131-ФЗ, при этом они не отнесены к компетенции иных органов публичной власти.

Кроме того, такие полномочия, как предусмотренные частью 2 статьи 32 законопроекта организация электро-, тепло-, водоснабжения, водоотведения, обеспечения населения топливом (пункт 1), организация предоставления общедоступного и бесплатного дошкольного, начального общего, основного общего, среднего общего образования, дополнительного образования детей в муниципальных образовательных организациях, создание условий для осуществления присмотра и ухода за детьми, содержания детей в муниципальных образовательных организациях (пункт 9), осуществления мероприятий по обеспечению организации отдыха детей в каникулярное время, включая мероприятия по обеспечению безопасности их жизни и здоровья (пункт 10), создание условий для обеспечения населения услугами торговли, связи, общественного питания и бытового обслуживания (пункт 11), организация библиотечного обслуживания населения, комплектование

и обеспечение сохранности библиотечных фондов муниципальных библиотек (пункт 12), содержание мест захоронения (пункт 14), присвоение адресов (пункт 18), создание, развитие и охрана лечебно-оздоровительных местностей и курортов местного значения, осуществление муниципального контроля в области охраны и использования особо охраняемых природных территорий местного значения (пункт 21), которые составляют функциональное ядро местного самоуправления, частью 3 указанной статьи отнесены к полномочиям, перераспределяемым на уровень субъекта Российской Федерации с возможностью их закрепления за муниципальными образованиями, что требует дальнейшего обсуждения с учетом положений части 3 статьи 6 Федерального закона № 414-ФЗ.

При этом формулировки части 2 статьи 32 законопроекта не позволяют однозначно определить, идет речь о едином или дифференцированном закреплении полномочий, то есть должно ли закрепление какого-либо из перечисленных полномочий осуществляться в отношении всех муниципальных образований на территории субъекта Российской Федерации или возможно закрепление конкретного полномочия лишь за некоторыми муниципальными образованиями.

В свою очередь, предлагаемое законопроектом регулирование потребует принципиально иного механизма перераспределения доходов между региональными и местными бюджетами исходя из необходимости обеспечения совокупного покрытия расходов бюджетов субъектов Российской Федерации и муниципальных образований на осуществление этих полномочий с учетом предварительной оценки стоимости их реализации, объема поступлений от конкретных источников доходов и достаточности доходных источников для реализации таких полномочий. Потребуется предусмотреть в Бюджетном кодексе Российской Федерации дополнительные механизмы межбюджетного регулирования, включая возможное установление права (или обязанности) субъектов Российской Федерации определять особые нормативы отчислений от отдельных налоговых и неналоговых доходов в целях финансового обеспечения перераспределяемых полномочий.

В законопроекте отсутствуют положения, регламентирующие институт перераспределения полномочий, который установлен частями 3 и 4 статьи 6 Федерального закона № 414-ФЗ. В связи с этим требуется дополнительное обсуждение состава полномочий, указанных в части 2 статьи 32 законопроекта.

Статью 32 законопроекта по аналогии с частью 4 статьи 44 Федерального закона № 414-ФЗ и частью 1 статьи 18 Федерального закона № 131-ФЗ целесообразно дополнить положением о том, что установленные указанной статьей перечни полномочий органов местного самоуправления являются исчерпывающими и не могут быть изменены иначе как путем внесения изменений в указанную статью.

Часть 4 статьи 34 законопроекта по аналогии с частью 6 статьи 52 Федерального закона № 414-ФЗ после слов «имущество» следует дополнить словами «(материальные ресурсы, финансовые средства)», а в части 8 данной статьи исключить или раскрыть через надлежащее правовое регулирование слова «по основаниям и в порядке».

Необоснованным представляется отсутствие в части 2 статьи 37 законопроекта, определяющей перечень прав органов местного самоуправления, вопросов осуществления мероприятий в сфере профилактики правонарушений, оказания поддержки общественным объединениям инвалидов и созданным им организациям, а также участия в осуществлении деятельности по опеке и попечительству.

В законопроекте следует предусмотреть полномочие уполномоченного федерального органа исполнительной власти в сфере юстиции по определению порядка ведения

государственного реестра муниципальных образований Российской Федерации.

В связи с тем, что в законопроекте сохраняется упоминание конференции граждан (собрания делегатов), конференцию (собрание делегатов) следует предусмотреть в статье 48 законопроекта как форму собрания граждан.

Из перечня нормативных правовых актов представительного органа муниципального образования (часть 2 статьи 51 законопроекта) следует исключить бюджет муниципального образования.

Указанную статью следует дополнить положениями о систематизации муниципальных правовых актов в рамках единого официального государственного ресурса, обеспечивающего систематизацию нормативных правовых актов органов публичной власти всех уровней, закрепив за уполномоченным федеральным органом исполнительной власти в сфере юстиции полномочия по созданию и ведению упомянутого ресурса.

Часть 2 статьи 52 законопроекта следует скорректировать, указав на то, что официальное опубликование является основным способом обнародованности муниципальных правовых актов, а все остальные — дополнительными.

В части 3 статьи 60 законопроекта предлагается исключить слова «уставом муниципального образования», поскольку устав муниципального образования может не содержать исчерпывающего регулирования.

В части 2 статьи 64 законопроекта следует предусмотреть иную формулировку, исключающую обязательность формирования смет отдельных населенных пунктов и других территорий, не являющихся муниципальными образованиями.

Часть 5 статьи 64 законопроекта следует дополнить указанием на органы местного самоуправления и должностных

лиц органов местного самоуправления, поскольку главой 18 Бюджетного кодекса Российской Федерации отдельные органы местного самоуправления и их должностные лица наделены собственными бюджетными полномочиями.

Часть 7 статьи 64 законопроекта следует пересмотреть в соответствии с частью 5 статьи 52 Федерального закона № 131-ФЗ, изложенной в актуальной редакции в ноябре 2021 года.

Статью 71 законопроекта следует дополнить частью 3, соответствующей по содержанию пункту 2 статьи 138.4 Бюджетного кодекса Российской Федерации, а в части 1 данной статьи слово «предоставляются» заменить словами «могут быть предоставлены».

Из наименования статьи 73 законопроекта следует исключить слова «субвенции и иные межбюджетные трансферты», не соответствующие содержанию статьи и формам межбюджетных трансфертов из местных бюджетов в региональный бюджет.

В части 1 статьи 76 законопроекта слова «для исполнения полномочий по решению» в целях соблюдения антимонопольных требований следует заменить словами «муниципальных образований в целях совместного решения».

Статьи 88 и 89 законопроекта, предусматривающие поэтапное вступление в силу положений соответствующего федерального закона при сохранении силы большей части положений Федерального закона № 131-ФЗ в течение всего переходного периода (до 1 января 2028 г.), могут повлечь конкуренцию норм двух законов. Дополнительному урегулированию также подлежат вопросы упразднения внутригородских районов. С учетом этого переходные положения требуют дополнительной проработки.

РЕШЕНИЕ СОВЕТА ГОСДУМЫ «О ПРОДЛЕНИИ СРОКА ПРЕДСТАВЛЕНИЯ ПОПРАВОК К ПРОЕКТУ ФЕДЕРАЛЬНОГО ЗАКОНА № 40361-8 «ОБ ОБЩИХ ПРИНЦИПАХ ОРГАНИЗАЦИИ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ В ЕДИНОЙ СИСТЕМЕ ПУБЛИЧНОЙ ВЛАСТИ»

Принято решение:

1. Продлить срок представления поправок к проекту федерального закона № 40361–8 «Об общих принципах организации местного самоуправления в единой системе публичной власти» до 20 мая 2022 года.

2. Направить настоящее решение Президенту Российской Федерации, в Совет Федерации Федерального Собрания Российской Федерации, комитеты и комиссии Государственной Думы, во фракции в Государственной Думе, в Правительство Российской Федерации, законодательные органы субъектов Российской Федерации.

3. Установить, что поправки к указанному законопроекту направляются в Комитет Государственной Думы по государственному строительству и законодательству.

Председатель Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации

КОМИТЕТ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ДУМЫ ПО РЕГИОНАЛЬНОЙ ПОЛИТИКЕ И МЕСТНОМУ САМОУПРАВЛЕНИЮ РАССМОТРЕЛ ПРОЕКТ ФЕДЕРАЛЬНОГО ЗАКОНА

ЗАКЛЮЧЕНИЕ на проект федерального закона № 40361–8 «Об общих принципах организации местного самоуправления в единой системе публичной власти», внесенный сенатором Российской Федерации А.А. Клишасом, депутатом Государственной Думы П.В. Крашенинниковым

Комитет Государственной Думы по региональной политике и местному самоуправлению рассмотрел проект федерального закона № 40361–8 «Об общих принципах организации местного самоуправления в единой системе публичной власти», внесенный сенатором Российской Федерации А.А. Клишасом, депутатом Государственной Думы П.В. Крашенинниковым, и отмечает следующее.

Проект федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в единой системе публичной власти» (далее — законопроект) подготовлен в развитие положений Конституции Российской Федерации о единой системе публичной власти и направлен на совершенствование организации местного самоуправления в Российской Федерации.

Комитет отмечает, что в целом текст законопроекта отличается хорошей юридической техникой, определенным учетом предшествующей практики формирования правовых институтов, составляющих в своей системной взаимосвязи модель местного самоуправления Российской Федерации.

К числу безусловных достоинств законопроекта можно отнести главу 5 «Непосредственное осуществление населением местного самоуправления и участие населения в осуществлении местного самоуправления», а именно ее положения, посвященные и довольно детально регламентирующие такие важные для местного самоуправления институты как, территориальное общественное самоуправление, инициативные проекты, староста сельского населенного пункта. Особенно важным представляется предложение по закреплению организационно-правовой формы территориального общественного самоуправления в качестве юридического лица в виде некоммерческой организации.

Следует отметить и такой положительный момент, как подробная регламентация в главе 6 законопроекта порядка обнародования муниципальных правовых актов. В частности, законопроектом предусматривается, что официальным опубликованием муниципального правового акта считается первая публикация его полного текста в периодическом печатном издании, распространяемом в соответствующем муниципальном образовании, или первое размещение (опубликование) в сетевом издании. При этом в случае, если первое размещение (опубликование) муниципальных правовых актов осуществляется в сетевом издании, в муниципальном образовании обеспечивается создание одного или нескольких пунктов подключения к сети «Интернет», доступных для их использования неограниченным кругом лиц. Указанными нормами законопроекта были полностью учтены требования Конституционного Суда Российской Федерации по данному вопросу, содержащиеся в Постановлении от 27 мая 2021 г. № 23-П.

Кроме того, важным достоинством проектируемых норм является закрепление обязательности указания в уставе

муниципального образования наименования периодического печатного издания, а также наименования сетевого издания (и его адреса в сети «Интернет»), используемых для официального опубликования (обнародования) муниципальных правовых актов.

Учитывая, что решение большинства вопросов местного значения возможно только при наличии в распоряжении органов местного самоуправления достаточных для этого финансовых и материальных ресурсов, за счет которых можно было бы организовать на территории муниципальных образований предоставление населению соответствующих публичных услуг, заслуживают внимания положения главы 8 законопроекта, посвященной межмуниципальному сотрудничеству, так как предназначением межмуниципального сотрудничества является именно достижение целей социального и экономического развития муниципальных образований посредством межтерриториальной интеграции и кооперации.

В отношении главы 9 законопроекта «Международные и внешнеэкономические связи органов местного самоуправления» следует отметить, что для правового регулирования международной деятельности муниципальных образований и органов местного самоуправления в настоящее время характерны пробелы в части осуществления международного сотрудничества органами местного самоуправления и неопределенность понятийного аппарата, используемого в правовых актах разных уровней, применительно к внешним связям муниципальных образований.

Более того, порядок и условия осуществления органами местного самоуправления международных связей в отношении муниципалитетов, не являющихся приграничными территориями, федеральным законодательством не установлен. Действуют только отдельные нормы отсылочного характера, касающиеся внешних связей муниципальных образований и содержащиеся в нескольких нормативных правовых актах.

В отсутствие надлежащего федерального регулирования субъекты Российской Федерации и органы местного самоуправления самостоятельно принимают соответствующие акты, которые впоследствии зачастую признаются судами противоречащими федеральному законодательству. Таким образом, существующей правовой базы недостаточно для реализации органами местного самоуправления своих полномочий в сфере осуществления международных, приграничных и внешнеэкономических связей.

Законопроект устанавливает полномочия федерального органа исполнительной власти в сфере международных и внешнеэкономических связей органов местного самоуправления, что позволит обеспечить единый подход и избежать неординарной практики при их осуществлении. Глава 9 законопроекта устанавливает также полномочия органов государственной власти субъектов Российской Федерации по правовому

регулированию осуществления органами местного самоуправления международных и внешнеэкономических связей. В ней перечисляются полномочия органов местного самоуправления в сфере международных и внешнеэкономических связей (проведение встреч, консультаций и иных мероприятий в сфере международных и внешнеэкономических связей с представителями государственно-территориальных, административно-территориальных и муниципальных образований иностранных государств и пр.). Данные полномочия аналогичны тем, которые закреплены за органами местного самоуправления в Федеральном законе от 26 июля 2017 г. № 179-ФЗ «Об основах приграничного сотрудничества», но в случае принятия рассматриваемых положений они будут присущи всем муниципальным образованиям, а не только для расположенных на территориях приграничных субъектов Российской Федерации.

Помимо этого, законопроект определяет порядок информирования об осуществлении международных и внешнеэкономических связей органов местного самоуправления, а также порядок ведения перечня соглашений об осуществлении указанных связей.

Таким образом, следует отметить, что положения главы 9 законопроекта позволят устранить правовые пробелы, о которых говорилось выше, а также унифицировать порядок и условия осуществления международных и внешнеэкономических связей на региональном и местном уровнях.

Вместе с тем Комитет Государственной Думы по региональной политике и местному самоуправлению полагает необходимым обратить внимание на следующие замечания и предложения к ряду положений законопроекта.

1. Важным замечанием представляется отсутствие в общих положениях законопроекта (главе 1), в отличие от Федерального закона от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (далее – Федеральный закон № 131-ФЗ), глоссария – понятийного аппарата, отсутствие которого не позволяет выделить и однозначно установить концептуальные основы правового регулирования организации местного самоуправления в контексте последующих положений законопроекта, что, в свою очередь, может значительно затруднить реализацию норм закона и привести к неоднозначной правоприменительной практике.

Так, например, в законопроекте нет легального определения таких базовых понятий, как «муниципальное образование», «муниципальная должность», «органы местного самоуправления», «вопросы местного значения», «вопросы непосредственного обеспечения жизнедеятельности населения», «вопросы обеспечения жизнедеятельности населения», «муниципальный правовой акт», «административный центр» и т.д. При этом важно учитывать тот факт, что определение данных понятий нет нигде в действующем российском законодательстве.

2. Следует отметить, что в части 1 статьи 1 законопроекта дано определение местного самоуправления, в котором понятия «вопросы непосредственного обеспечения жизнедеятельности населения» и «вопросы местного значения» используются авторами законопроекта как равнозначные.

Однако, согласно части 1 статьи 130 Конституции Российской Федерации местное самоуправление в Российской Федерации обеспечивает самостоятельное решение населением вопросов местного значения, владение, пользование и распоряжение муниципальной собственностью. В указанной норме Конституции Российской Федерации понятие «вопросы непосредственного обеспечения жизнедеятельности населения» отсутствует. В связи с этим представляется необходимым по всему тексту законопроекта слова «вопросы

непосредственного обеспечения жизнедеятельности населения» заменить словами «вопросы местного значения».

3. В соответствии с частью 4 статьи 18 Федерального закона № 131-ФЗ возложение на муниципальные образования обязанности финансирования расходов, возникших в связи с осуществлением органами государственной власти и (или) органами местного самоуправления иных муниципальных образований своих полномочий, не допускается. В законопроекте в части 7 статьи 4 данная норма дополняется оговоркой: «за исключением случаев, предусмотренных федеральными законами».

С тем, чтобы исключить вменение в обязанность органов местного самоуправления финансирование дополнительных полномочий, не относящихся к их собственной компетенции, предлагается из части 7 статьи 4 законопроекта исключить слова: «за исключением случаев, предусмотренных федеральными законами».

4. Часть 1 статьи 8 законопроекта закрепляет за муниципальными образованиями право устанавливать официальные символы, отражающие исторические, культурные, национальные и иные местные традиции и особенности.

Следует отметить, что законопроект не содержит перечень муниципальной официальной символики. Соответственно в муниципальных образованиях ее элементный состав будет варьироваться.

Учитывая изложенное, представляется целесообразным в статье 8 законопроекта дать легальное определение понятию «Официальные символы муниципальных образований» и предусмотреть перечень муниципальной официальной символики.

5. В отношении главы 2 законопроекта, регулирующей территориальные основы организации местного самоуправления, Комитет полагает необходимым отметить следующее.

Одной из конституционных новелл Закона Российской Федерации о поправке к Конституции Российской Федерации от 14 марта 2020 г. № 1-ФКЗ «О совершенствовании регулирования отдельных вопросов организации и функционирования публичной власти» является закрепление нормы, исключающей обязательность поселенческой основы организации местного самоуправления в Российской Федерации. В прежней редакции Конституции Российской Федерации содержалась норма, предусматривающая, что местное самоуправление осуществляется в городских и сельских поселениях и на других территориях. В новой редакции часть 1 статьи 131 Конституции Российской Федерации гласит, что местное самоуправление осуществляется в муниципальных образованиях, виды которых устанавливаются федеральным законом. При этом уточняется, что территории муниципальных образований определяются с учетом исторических и иных местных традиций.

Таким образом, согласно указанной норме, виды муниципальных образований устанавливаются федеральным законом, но при этом их территории определяются с учетом исторических и иных местных традиций.

В этой связи следует отметить, что в соответствии с положениями Стратегии пространственного развития Российской Федерации на период до 2025 года, утвержденной распоряжением Правительства Российской Федерации от 13 февраля 2019 г. № 207-р, основными направлениями пространственного развития Российской Федерации являются, в частности, улучшения условий жизни жителей сельских населенных пунктов, в том числе путем обеспечения устойчивого сокращения доли непригодного для проживания жилищного фонда, повышения уровня благоустройства сельских населенных пунктов, обеспечения коммунальной инфраструктурой, в том числе центральным водоснабжением и водоотведением, газо-

энергоснабжением, содействия развитию малых и средних городов и крупных сельских населенных пунктов как межмуниципальных обслуживающих центров для сельских территорий, обеспечивающих население и предпринимателей различными видами услуг (отраслей социальной сферы, сервисного обслуживания сельскохозяйственной техники и оборудования, информационно-консультационных услуг, услуг в области хранения и переработки местного сельскохозяйственного сырья и других услуг).

Полагаем, что данную позицию следует учитывать в дальнейшем территориальном муниципальном строительстве, в том числе в части сохранения и развития поселенческого уровня.

При этом Комитет отмечает, что отсутствие возможности организации предоставления населению городских и сельских поселений определенных жизненно важных услуг в настоящее время связано не только с неэффективной (в отдельных случаях) деятельностью органов местного самоуправления соответствующих поселений, но в большей степени с недостаточной финансовой базой бюджетов поселений, формирование которой зависит от источников доходов, закрепляемых за поселениями на федеральном и региональном уровнях власти. Полагаем, что концентрация всех ресурсов бюджетов поселений в бюджете объединенного муниципального образования (городского или муниципального округа) еще не является достаточным условием для улучшения ситуации с обеспечением жизнедеятельности населения соответствующих территорий.

При обратной же ситуации (самодостаточности поселений) полагаем, что наряду с муниципальными, городскими округами необходимо сохранить статус муниципальных образований для городских и сельских поселений, имеющих перспективы социально-экономического развития (и имеющих риск утратить эти перспективы при лишении их статуса муниципального образования), в том числе при наличии сложившейся на их территориях социальной, транспортной и иной инфраструктуры, необходимой для самостоятельного решения органами местного самоуправления таких городских и сельских поселений вопросов непосредственного обеспечения жизнедеятельности населения, предусмотренных законопроектом.

Одновременно важным моментом является то, что если городские и сельские поселения по сути предназначены для организации предоставления населению основных жизненно важных услуг, то муниципальные районы — для решения тех вопросов местного значения, которые каждое из поселений не может решить самостоятельно, даже обладая значительным социально-экономическим потенциалом, или которые не могут решаться эффективно всеми поселениями сообща с точки зрения управленческого и экономического взаимодействия, что говорит об объективной необходимости сохранения в определенных случаях и муниципальных районов.

В этой связи в законопроекте возможно предусмотреть обязанность установления законом субъекта Российской Федерации критериев, в соответствии с которыми должен решаться вопрос о возможности сохранения на территории соответствующего субъекта Российской Федерации муниципальных образований в границах городских, сельских поселений и муниципальных районов. Например, к таким критериям в законе субъекта Российской Федерации возможно отнести превышение уровня расчетной бюджетной обеспеченности городских и сельских поселений в субъекте Российской Федерации или части таких поселений на одного жителя в два и более раза от среднероссийского уровня.

Таким образом представляется, что решение вопроса о сохранении или введении поселенческой или смешанной

системы организации местного самоуправления в конкретном субъекте Российской Федерации должно осуществляться именно органами государственной власти субъектов Российской Федерации путем принятия соответствующего регионального закона. Такая возможность в настоящее время предусмотрена в Федеральном законе № 131-ФЗ, согласно которому могут создаваться в соответствии с законами субъектов Российской Федерации городские и муниципальные округа, а также муниципальные районы и поселения.

6. Нормы части 6 статьи 12 законопроекта предусматривают, что объединение городских округов, объединение городского округа с муниципальным округом осуществляются с согласия населения, выраженного представительными органами каждого из объединяемых муниципальных образований. Вместе с тем в данной норме, по непонятным причинам, не предусмотрено такой формы преобразования муниципальных образований, как объединение муниципальных округов и форма выражения мнения населения на такое преобразование, поэтому положения части 6 статьи 12 законопроекта нуждаются в уточнении.

7. Законопроектом предусмотрены различные организационные формы и способы межмуниципального сотрудничества. При этом не установлено, кто определяет порядок участия муниципального образования в организации межмуниципального сотрудничества. Представляется, что данный вопрос должен быть отнесен к исключительной компетенции представительного органа муниципального образования.

8. В соответствии с частью 2 статьи 18 законопроекта порядок деятельности фракций устанавливается регламентом либо иным актом представительного органа муниципального образования. В целях единообразного подхода к данному вопросу представляется целесообразным закрепить это право также за субъектом Российской Федерации.

9. По тексту законопроекта не понятно, что подразумевается под «торжественной обстановкой», понятие которой прописано в положениях пункта 7 статьи 25 законопроекта, а также используется в пункте 6 статьи 19 и пункте 8 статьи 25 законопроекта.

Определение понятия «торжественная обстановка» и порядок ее проведения в законопроекте не установлены, поэтому содержание данного понятия носит, само по себе, неконкретный и неправовой характер и может повлечь неоднозначное толкование на практике. Полагаем, было бы более целесообразным заменить понятие «торжественная обстановка» на понятие «публичная обстановка», подразумевающее публичность (открытость) процедуры вступления в должность главы муниципального образования.

10. Частью 9 статьи 19 законопроекта установлено, что порядок предварительного рассмотрения высшим должностным лицом субъекта Российской Федерации и представления представителю органу муниципального образования кандидатов на должность главы муниципального образования устанавливается законом субъекта Российской Федерации.

Согласно статье 32 Конституции Российской Федерации граждане Российской Федерации имеют право избирать и быть избранными в органы государственной власти и органы местного самоуправления, а также участвовать в референдуме (часть 2). Не имеют права избирать и быть избранными граждане, признанные судом недееспособными, а также содержащиеся в местах лишения свободы по приговору суда (часть 3 статьи 32 Конституции Российской Федерации).

Учитывая данные нормы Конституции Российской Федерации, необходимо в части 9 статьи 19 законопроекта обозначить критерии, по которым высшим должностным лицом субъекта Российской Федерации будет проводиться

предварительное рассмотрение кандидатов на должность главы муниципального образования.

11. Следует отметить, что в статье 19 законопроекта определен статус лица, замещающего государственную должность субъекта Российской Федерации и муниципальную должность, только в отношении главы муниципального образования, возглавляющего местную администрацию. При этом по непонятным причинам не определен статус главы муниципального образования, исполняющего полномочия председателя представительного органа муниципального образования. По мнению Комитета данный пробел необходимо устранить.

12. В соответствии с частью 18 статьи 22 законопроекта при наличии в структуре местной администрации территориальных органов местной администрации местная администрация формируется в виде коллегиального органа.

Данная норма не согласуется с частью 2 статьи 22 законопроекта, предусматривающей, что местной администрацией руководит глава местной администрации на принципах единоначалия.

Кроме этого, законопроектом определено, что руководители территориальных и отраслевых (функциональных) (при наличии) органов местной администрации замещают муниципальные должности. Таким образом, они приобретают публичный статус. Непонятно, как это соотносится с непубличностью обретения главами территориальных и функциональных органов местной администрации, которые не являются органами местного самоуправления, своего статуса, а также с их соподчиненностью главе местной администрации.

13. Согласно пункту 6 части 3 статьи 21 законопроекта основаниями для удаления главы муниципального образования в отставку является систематическое недостижение показателей эффективности деятельности органов местного самоуправления. Неясно, что подразумевается под словом «систематическое». Кроме того, в статье 21 законопроекта следует указать и сами критерии определения показателей эффективности деятельности органов местного самоуправления.

Кроме того, требует дополнительного обоснования проектируемая норма части 15 статьи 21 законопроекта, согласно которой вопрос об удалении главы муниципального образования в отставку может быть вынесен на повторное рассмотрение представительного органа муниципального образования не ранее чем через два месяца со дня проведения заседания представительного органа муниципального образования, на котором рассматривался указанный вопрос (в действующем законе это год).

14. В части 1 статьи 32 главы 4 «Функциональные основы организации местного самоуправления» законопроекта определен перечень полномочий органов местного самоуправления по решению вопросов непосредственного обеспечения жизнедеятельности населения, а в части 2 этой же статьи законопроекта – перечень полномочий, которые могут закрепляться законом субъекта Российской Федерации за органами местного самоуправления в целях обеспечения жизнедеятельности населения. При этом в соответствии с частью 3 данной статьи законопроекта определено, что предусмотренные частью 2 данной статьи полномочия, не отнесенные в соответствии с указанной частью к полномочиям органов местного самоуправления, являются «перераспределенными полномочиями» и исполняются органами государственной власти субъекта Российской Федерации.

Таким образом, в законопроекте принципы включения полномочий органов местного самоуправления в один из указанных перечней не определены.

Кроме того, согласно части 3 статьи 6 Федерального закона от 21 декабря 2021 г. № 414-ФЗ «Об общих принци-

пах организации публичной власти в субъектах Российской Федерации» (далее – Федеральный закон № 414-ФЗ) законами субъекта Российской Федерации может осуществляться перераспределение полномочий между органами местного самоуправления и органами государственной власти субъекта Российской Федерации в соответствии с данным Федеральным законом и федеральным законом, устанавливающим общие принципы организации местного самоуправления. При этом перераспределение полномочий допускается на срок не менее срока полномочий законодательного органа субъекта Российской Федерации и такие законы субъекта Российской Федерации должны вступать в силу только с начала очередного финансового года. Однако в законопроекте аналогичные требования отсутствуют.

Кроме того, из положений законопроекта не ясно, возможно ли осуществлять перераспределение части полномочий между органами местного самоуправления и органами государственной власти субъекта Российской Федерации в пределах одного вопроса обеспечения жизнедеятельности населения, из предусмотренных частью 2 статьи 32 законопроекта (как в настоящее время возможно в отношении вопросов местного значения) или необходимо передавать всю совокупность полномочий по соответствующему вопросу? Например, возможно ли осуществить перераспределение законом субъекта Российской Федерации полномочия от органов местного самоуправления органам государственной власти субъекта Российской Федерации только по организации в границах муниципального образования электроснабжения населения или необходимо передавать субъекту Российской Федерации всё полномочие, предусмотренное пунктом 1 части 2 статьи 32 законопроекта в совокупности, а именно по организации в границах муниципального образования электро-, тепло-, газо- и водоснабжения населения, водоотведения, снабжения населения топливом.

Согласно части 1 статьи 132 Конституции Российской Федерации органы местного самоуправления могут осуществлять две категории полномочий – полномочия по решению вопросов местного значения и переданные им государственные полномочия. В Конституции не упоминается о перераспределенных от органов местного самоуправления полномочиях, исполняемых органами государственной власти субъекта Российской Федерации.

В соответствии с Конституцией (часть 3 статьи 5) Российская Федерация является федеративным государством, его федеративное устройство основано, в том числе, на разграничении предметов ведения и полномочий между органами государственной власти Российской Федерации и органами государственной власти субъектов Российской Федерации.

Процедуру перераспределения полномочий между органами местного самоуправления и органами государственной власти субъекта Российской Федерации следует отличать от конституционной процедуры разграничения полномочий между уровнями публичной власти, которая осуществляется путем отнесения (в соответствии с Конституцией) федеральными законами и в ряде случаев принятыми в соответствии с ними законами субъектов Российской Федерации к компетенции органов государственной власти и органов местного самоуправления собственных полномочий по решению тех или иных вопросов по предметам их ведения. В результате перераспределения полномочий между органами государственной власти и органами местного самоуправления законом субъекта Российской Федерации должна осуществляться передача уже установленных (разграниченных) федеральными законами полномочий от одного уровня публичной власти другому. При этом природа компетенций по принадлежности к какому-либо уровню публичной власти, установленная

в процессе разграничения компетенций между ними, при перераспределении полномочий не должна изменяться.

Таким образом, по общему правилу законами субъекта Российской Федерации возможно осуществлять перераспределение только собственных полномочий органов местного самоуправления по решению вопросов местного значения.

Кроме того, перераспределение полномочий между органами государственной власти субъекта Российской Федерации и органами местного самоуправления по конкретному предмету ведения возможно только в том случае, если это напрямую установлено в соответствующем отраслевом федеральном законе как нормативном правовом акте более высокой юридической силы, чем закон субъекта Российской Федерации. В настоящее время указанный подход предусмотрен в части 1.2 статьи 17 Федерального закона № 131-ФЗ.

В связи с изложенным необходимо констатировать, что статус полномочий, не отнесенных законом субъекта Российской Федерации к полномочиям органов местного самоуправления в целях обеспечения жизнедеятельности населения, и исполняемых органами государственной власти субъекта Российской Федерации, именуемых в законопроекте «перераспределенными», непонятен. Возникает вопрос — относятся ли они к вопросам местного значения или к государственным полномочиям субъекта Российской Федерации? Не ясен также вопрос о соотношении данных полномочий с полномочиями органов местного самоуправления, установленными в отраслевых федеральных законах, в которых они закреплены и конкретизированы в качестве собственных полномочий органов местного самоуправления по решению вопросов местного значения.

Следует отметить, что Комитетом был проведен экспертный анализ отраслевых федеральных законов на предмет выявления в них полномочий (прав и обязанностей), осуществление которых тем или иным образом возложено на органы местного самоуправления. По итогам проведенной работы было выявлено, что 178 отраслевых федеральных законов содержат положения, определяющие 1766 полномочий и прав органов местного самоуправления. Из них 160 отраслевых федеральных законов содержат полномочия по решению вопросов местного значения, а 18 — полномочия и права за пределами вопросов местного значения.

Таким образом, учитывая, что из законопроекта исчезло само содержание конституционного понятия «вопросы местного значения», а, следовательно, и понятие «полномочий по решению вопросов местного значения», следует предположить о необходимости значительной корректировки всего указанного массива федерального законодательства.

15. В законопроекте не предусмотрены требования о необходимости определения законами субъектов Российской Федерации каких-либо обстоятельств или критериев (например, уровень расчетной бюджетной обеспеченности муниципальных образований) для отнесения полномочий законом субъекта Российской Федерации к полномочиям органов местного самоуправления в целях обеспечения жизнедеятельности населения.

16. Часть 1.2 статьи 17 Федерального закона № 131-ФЗ предоставляет возможность законами субъекта Российской Федерации в случаях, установленных федеральными законами, осуществлять перераспределение полномочий между органами местного самоуправления и органами государственной власти субъекта Российской Федерации.

Согласно статьям 65, 84–86 БК РФ бюджеты публично-правовых образований предназначены для исполнения расходных обязательств соответствующего публично-территориального образования, которые обуславливаются установленным законодательством Российской Федерации разграничением

полномочий федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления и в силу которых осуществляется формирование расходов бюджетов бюджетной системы Российской Федерации (статьи 13–15 и 65 БК РФ).

Следует иметь в виду, что нормами Конституции Российской Федерации и бюджетного законодательства Российской Федерации не допускается возможность изъятия доходов из местных бюджетов путем их перераспределения в бюджеты субъектов Российской Федерации для исполнения полномочий органов местного самоуправления по решению вопросов местного значения, временно перераспределенных для исполнения органами государственной власти субъектов Российской Федерации. Доходы местных бюджетов не предназначены для исполнения расходных обязательств субъекта Российской Федерации, возникающих в связи с исполнением органами государственной власти субъекта Российской Федерации полномочий органов местного самоуправления по решению вопросов местного значения, переданным данным органам государственной власти законом субъекта федерации и по его усмотрению. Статья 65 Федерального закона № 131-ФЗ и статья 140 БК РФ предоставляют возможность субъектам Российской Федерации изымать средства в виде субсидий только из бюджетов наиболее обеспеченных муниципальных образований путем их перечисления в бюджеты субъектов Российской Федерации («отрицательный трансферт») для последующего выравнивания уровня расчетной обеспеченности других муниципальных образований.

В связи с изложенным в настоящее время перераспределенные от органов местного самоуправления органам государственной власти субъектов Российской Федерации полномочия должны осуществляться последними исключительно за счет собственных доходов бюджетов этих субъектов и материальных средств.

Установление в законопроекте перечня полномочий, которые могут закрепляться законом субъекта Российской Федерации за органами местного самоуправления в целях обеспечения жизнедеятельности населения (а не первично закреплены за ними в рамках федерального регулирования), и введение института перераспределенных полномочий, исполняемых органами государственной власти субъекта Российской Федерации, потребует существенного изменения и усложнения порядка разграничения и перераспределения доходов между уровнями бюджетной системы Российской Федерации, механизма формирования межбюджетных отношений, принципов формирования доходной базы бюджетов субъектов Российской Федерации и муниципальных образований, установленных в Налоговом кодексе Российской Федерации и Бюджетном кодексе Российской Федерации. При этом указанные принципы и механизмы не определены в законопроекте и даже базовые ориентиры их определения в настоящее время не понятны.

17. Федеральный закон № 131-ФЗ устанавливает, что органы местного самоуправления должны заниматься «созданием условий для оказания медицинской помощи» (пункт 12 части 1 статьи 15, пункт 14 части 1 статьи 16), тогда как в законопроекте используется формулировка «обеспечение доступности медицинской помощи» (пункт 6 части 1 статьи 32 законопроекта), что говорит об ином уровне вовлеченности органов местного самоуправления в данный вопрос. Более того, не понятно, о доступности какого уровня медицинской помощи идет речь — исходя из прямого толкования проектируемой нормы, — о всех ли видах медицинской помощи, включая высокотехнологичную медицинскую помощь.

В этой связи следует учитывать, что, согласно пункту 44 части 1 статьи 44 Федерального закона № 414-ФЗ, к полномочиям

органов государственной власти субъекта Российской Федерации по предметам совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации относится решение вопросов организации оказания населению субъекта Российской Федерации первичной медико-санитарной помощи, специализированной, в том числе высокотехнологичной, медицинской помощи, скорой, в том числе скорой специализированной, медицинской помощи и др. Таким образом, в указанном Федеральном законе пределы компетенции органов государственной власти субъекта Российской Федерации в указанной сфере четко определены.

В связи с этим, по мнению Комитета, в законопроекте по аналогии необходимо детализировать полномочие органов местного самоуправления по обеспечению доступности медицинской помощи.

18. Согласно части 4 статьи 34 законопроекта финансовое обеспечение осуществления переданных полномочий осуществляется за счет субвенций из соответствующего бюджета. При этом органы местного самоуправления имеют право дополнительно использовать собственное имущество для осуществления переданных им отдельных государственных полномочий в случаях и порядке, предусмотренных уставом муниципального образования.

Вместе с тем полагаем, что органам местного самоуправления необходимо также предоставить право дополнительно использовать собственные финансовые средства для осуществления переданных им отдельных государственных полномочий в случаях и порядке, предусмотренных уставом муниципального образования, которое предусмотрено в настоящее время в части 5 статьи 19 Федерального закона № 131-ФЗ.

19. В соответствии с частью 1 статьи 41 главы 5 «Непосредственное осуществление населением местного самоуправления и участие населения в осуществлении местного самоуправления» законопроекта к формам непосредственного осуществления населением местного самоуправления относятся: местный референдум, муниципальные выборы, сход граждан, территориальное общественное самоуправление. А к формам участия населения в осуществлении местного самоуправления – опрос, публичные слушания, общественные обсуждения, собрание граждан, инициативные проекты, староста сельского населенного пункта (часть 2 статьи 41 законопроекта).

Территориальное общественное самоуправление по своей природе является формой участия населения в осуществлении местного самоуправления, а не формой непосредственного осуществления населением местного самоуправления. Соответственно пункт 4 части 1 статьи 41 законопроекта следует перенести в часть 2 статьи 41 законопроекта.

В части 2 статьи 41 законопроекта в качестве формы участия населения в осуществлении местного самоуправления не указаны такие важные институты, как конференция граждан (собрание делегатов), обращения граждан в органы местного самоуправления, муниципальные общественные палаты.

Представляется целесообразным также дополнить Главу 5 законопроекта новыми статьями, регулирующими эти институты.

20. С учетом положений части 1 статьи 45 законопроекта следует учитывать, что по своей природе территориальное общественное самоуправление является общественно-публичным институтом, поэтому сводить всю деятельность этого института исключительно к хозяйственной деятельности представляется неверным.

Кроме того, учитывая важность института территориального общественного самоуправления, все вопросы, связанные с его регулированием на муниципальном уровне, должны решаться не только нормативными правовыми актами пред-

ставительного органа муниципального образования, а также уставом муниципального образования. Соответственно требуется корректировка частей 6, 9 и 15 статьи 45 законопроекта.

21. Статьей 47 законопроекта регулируются вопросы проведения публичных слушаний и общественных обсуждений. Указанные институты призваны обеспечить информационную открытость действий и решений органов местного самоуправления и одновременно создать канал обратной связи, позволяющий населению влиять на выработку принимаемых решений. Это институты консультативные, а не прямой демократии. На публичных слушаниях и общественных обсуждениях не принимаются властные решения, их рекомендации не являются обязательными для органов местного самоуправления.

В данной статье законопроекта целесообразно дать определение этих двух институтов, чтобы исключить путаницу этих понятий, а также указать, что решения, принимаемые в ходе проведения публичных слушаний и общественных обсуждений, носят для органов местного самоуправления рекомендательный характер.

22. Частью 2 статьи 47 законопроекта предлагается дополнить пунктом об обязательном обсуждении на публичных слушаниях стратегии социально-экономического развития муниципального образования. Это позволит выявить мнение населения по данному вопросу и учесть в дальнейшей работе над этим документом.

23. Уставом муниципального образования должны определяться формы, порядок и гарантии участия населения в решении вопросов непосредственного обеспечения жизнедеятельности населения (пункт 3 части 1 статьи 55 законопроекта). Соответственно вопросы, связанные с собраниями граждан, территориальным общественным самоуправлением, старостой должны регулироваться не только нормативными правовыми актами представительного органа муниципального образования, но и уставом муниципального образования. Таким образом, требуется корректировка соответствующих статьи законопроекта.

24. Главу 5 законопроекта следует дополнить новой статьей, регулирующей деятельность общественных палат (советов) муниципальных образований.

Общественные палаты (советы) муниципальных образований Федеральным законом от 21 июля 2014 г. № 212-ФЗ «Об основах общественного контроля в Российской Федерации» отнесены к основным субъектам общественного контроля, организующим и обеспечивающим проведение общественного контроля в муниципальных образованиях в формах, установленных указанным федеральным законом. Общественные палаты и общественные советы муниципальных образований сформированы и действуют в значительном числе городских округов и муниципальных районов (их ориентировочное число – 475). Проблемы обеспечения деятельности общественных палат муниципальных образований решаются на местном уровне различными способами. Организационная и содержательная деятельность палат в большинстве случаев обеспечивается структурами местной администрации в пределах средств, выделенных в местном бюджете на обеспечение их деятельности.

Таким образом, ввиду несовершенства действующего законодательства, подходы к созданию, функционированию и к правовому статусу муниципальных общественных палат (советов) не отличаются единообразием и во многом зависят как от позиции руководителей органов местного самоуправления, так и от территориальных особенностей муниципальных образований.

В рамках рассматриваемого законопроекта вопрос муниципальных общественных палат особенно актуален с учетом

неизбежного высвобождения на территориях вновь образуемых городских и муниципальных округов депутатов представительных органов «упраздняемых» поселений и в целом актива организованных местных сообществ. При этом данный высвобождаемый актив (его большинство) в настоящее время формирует в населенных пунктах порой весьма эффективные и влиятельные институты солидарного (гражданского) общества, как связующие звенья между жителями территории и органами публичной власти.

25. В части 7 статьи 64 главы 7 «Экономическая основа местного самоуправления» законопроекта предусмотрено, что проведение проверки соответствия кандидатов на замещение должности руководителя финансового органа муниципального образования квалификационным требованиям осуществляется с участием финансового органа субъекта Российской Федерации в порядке, установленном высшим исполнительным органом государственной власти субъекта Российской Федерации.

Однако, как представляется, данное положение не в полной мере соответствует конституционно-правовой природе регулирования данных вопросов, установленных подпунктом «н» части 1 статьи 72 и части 2 статьи 76 Конституции Российской Федерации во взаимосвязи со статьей 12 и с частью 11 статьи 131 Конституции Российской Федерации. Из указанных положений Конституции следует, что конкретное правовое регулирование рассматриваемых вопросов возможно осуществлять только законом субъекта Российской Федерации (а не высшим исполнительным органом государственной власти субъекта Российской Федерации), право на которое должно быть делегировано ему федеральным законом.

26. Положения статьи 84 главы 10 «Особенности организации местного самоуправления» законопроекта предусматривают, что данным Федеральным законом, другими федеральными законами могут быть установлены особенности организации местного самоуправления: на федеральных территориях; на территориях городов федерального значения; на территориях административных центров (столиц) субъектов Российской Федерации; в закрытых административно-территориальных образованиях; в наукоградах; на приграничных территориях; в муниципальных образованиях, расположенных в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях с ограниченными сроками завоза грузов (продукции); на территории инновационного центра «Сколково»; на территориях опережающего социально-экономического развития; на территориях инновационных научно-технологических центров; на территории свободного порта Владивосток; в муниципальных образованиях, территории которых относятся к Арктической зоне Российской Федерации.

При этом в законопроекте избирательно установлены особенности организации местного самоуправления только в субъектах Российской Федерации — городах федерального значения, в закрытых административно-территориальных образованиях, в муниципальных образованиях, расположен-

ных в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях с ограниченными сроками завоза грузов (продукции). Применение указанного подхода представляется недостаточным обоснованным.

В частности, согласно Федеральному закону от 7 апреля 1999 г. № 70-ФЗ «О статусе наукограда Российской Федерации» под наукоградом Российской Федерации понимается муниципальное образование со статусом городского округа, имеющее высокий научно-технический потенциал, с градообразующим научно-производственным комплексом. В законопроекте, в отличие от ЗАТО, не указывается, что наукоград является муниципальным образованием со статусом городского округа.

Представляется, что в отсутствие регулирования в самом тексте законопроекта, необходимо, по крайней мере, указать на конкретные федеральные законы, которыми устанавливаются особенности организации местного самоуправления на указанных особых территориях.

Кроме того, не понятно, что понимается под территориями административных центров (столиц) субъектов Российской Федерации — часть территории муниципального образования или вся территория муниципального образования, в том числе с учетом того, что в соответствии с частью 9 статьи 4 законопроекта муниципальное образование не является административно-территориальной единицей, статусом которой могут обладать данные административные центры (столицы).

С учетом того, что административные центры (столицы) субъектов Российской Федерации, являющиеся муниципальными образованиями, обладают в системе организации местного самоуправления значительным социально-экономическим потенциалом, в законопроекте было бы целесообразно предусмотреть базовые особенности организации в них местного самоуправления.

27. Пунктом 1 части 3 статьи 88 главы 11 «Заключительные и переходные положения» законопроекта установлено, что при наличии согласия населения, выраженного представительными органами соответствующих поселений и муниципального района, осуществляется объединение всех поселений, входящих в состав муниципального района, с образованием муниципального округа в границах территории муниципального района. Муниципальный район, в котором все поселения, входившие в его состав, объединились, а также указанные поселения упраздняются. При этом в положениях законопроекта отсутствует механизм преодоления несогласия населения с подобным преобразованием.

На основании вышеизложенного Комитет Государственной Думы по региональной политике и местному самоуправлению поддерживает концепцию законопроекта с учетом предложений и рекомендует принять его Государственной Думе при рассмотрении в первом чтении.

Председатель Комитета А.Н. Диденко

РЕЗОЛЮЦИЯ ФЕДЕРАЛЬНЫХ ЭКСПЕРТНЫХ СЛУШАНИЙ

*«Об актуальных вопросах муниципального строительства и развития законодательства в сфере местного самоуправления в Российской Федерации»,
24 января 2022 г. Москва*

Участники Федеральных экспертных слушаний (ФЭС), организованных и проведенных Отделением Российской академии естественных наук по федеративному устройству, местному самоуправлению и местным сообществам, Комиссией Общественной палаты Российской Федерации по территориальному развитию и местному самоуправлению, Федеральным экспертным советом по местному и общественному самоуправлению и местным сообществам при ОАТОС, Российской муниципальной академией при поддержке Комитета Государственной Думы по региональной политике и местному самоуправлению, Комитета Совета Федерации по федеративному устройству, региональной политике, местному самоуправлению и делам Севера, Всероссийской ассоциации развития местного самоуправления, Общероссийского Конгресса муниципальных образований, Общенациональной ассоциации территориального общественного самоуправления (ОАТОС) и при участии целого ряда крупнейших общественных, муниципальных и экспертных объединений нашей страны, ведущих профильных журналов и средств массовой информации, рассмотрев и обсудив вопросы дальнейшего развития местного самоуправления в Российской Федерации, прежде всего в связи с происходящими процессами, связанными с корректировкой положений Конституции Российской Федерации, формированием единой системы публичной власти и соответствующим изменением действующего федерального законодательства, в том числе законодательства в сфере местного самоуправления, а также возможные перспективы и содержание проекта Основ государственной политики Российской Федерации в области развития местного самоуправления до 2030 года (далее – Основы), поручение о разработке которого дано Президентом Российской Федерации В.В. Путиным по итогам заседания Совета по развитию местного самоуправления 30 января 2020 года, отмечают следующее.

В настоящее время на рассмотрении Государственной Думы находится проект федерального закона № 40361–8 «Об общих принципах организации местного самоуправления в единой системе публичной власти» (далее – законопроект), внесенный сенатором Российской Федерации А.А. Клишасом, депутатом Государственной Думы П.В. Крашенинниковым.

Законопроект подготовлен в развитие обновленных положений Конституции Российской Федерации о единой системе публичной власти и призван усовершенствовать организацию местного самоуправления в нашей стране.

Участники ФЭС отмечают, что к числу безусловных достоинств законопроекта можно отнести главу 5 – «Непосредственное осуществление населением местного самоуправления и участие населения в осуществлении местного самоуправления», а именно ее положения, довольно детально регламентирующие такие важные для местного самоуправления институты как, территориальное общественное самоуправление, инициативные проекты, староста сельского населенного пункта. Особенно важным представляется предложение по закреплению организационно-правовой формы территориального общественного самоуправления в качестве юридического лица в виде некоммерческой организации.

Следует отметить и такой положительный момент, как подробная регламентация в главе 6 законопроекта порядка обнародования муниципальных правовых актов. В частности, законопроектом предусматривается, что официальным опубликованием муниципального правового акта считается первая публикация его полного текста в периодическом печатном издании, распространяемом в соответствующем муниципальном образовании, или первое размещение (опубликование) в сетевом издании. При этом в случае, если первое размещение (опубликование) муниципальных правовых актов осуществляется в сетевом издании, в муниципальном образовании обеспечивается создание одного или нескольких пунктов подключения к сети «Интернет», доступных для их использования неограниченным кругом лиц. Указанными нормами законопроекта были учтены требования Конституционного Суда Российской Федерации по данному вопросу, содержащиеся в Постановлении от 27 мая 2021 г. № 23-П.

Кроме того, важным достоинством проектируемых норм является закрепление обязательности указания в уставе муниципального образования наименования периодического печатного издания, а также наименования сетевого издания (и его адреса в сети «Интернет»), используемых для официального опубликования (обнародования) муниципальных правовых актов.

Учитывая, что решение большинства вопросов местного значения возможно только при наличии в распоряжении органов местного самоуправления достаточных для этого финансовых и материальных ресурсов, за счет которых можно было бы организовать на территории муниципальных образований предоставление населению соответствующих публичных услуг, заслуживают внимания положения главы 8 законопроекта, посвященной межмуниципальному сотрудничеству, так как предназначением межмуниципального сотрудничества является именно достижение целей социального и экономического развития муниципальных образований посредством межтерриториальной интеграции и кооперации.

В отношении главы 9 законопроекта «Международные и внешнеэкономические связи органов местного самоуправления» следует отметить, что для правового регулирования международной деятельности муниципальных образований и органов местного самоуправления в настоящее время характерны пробелы в части осуществления международного сотрудничества органами местного самоуправления и неопределенности понятийного аппарата, используемого в правовых актах разных уровней, применительно к внешним связям муниципальных образований.

Более того, порядок и условия осуществления органами местного самоуправления международных связей в отношении муниципалитетов, не являющихся приграничными территориями, федеральным законодательством не установлен. Действуют только отдельные нормы отсылочного характера, касающиеся внешних связей муниципальных образований и содержащиеся в нескольких нормативных правовых актах.

В отсутствие надлежащего федерального регулирования субъекты Российской Федерации и органы местного

самоуправления самостоятельно принимают соответствующие акты, которые впоследствии зачастую признаются судами противоречащими федеральному законодательству.

Таким образом, существующей правовой базы недостаточно для реализации органами местного самоуправления своих полномочий в сфере осуществления международных, приграничных и внешнеэкономических связей. Законопроект устанавливает полномочия федерального органа исполнительной власти в сфере международных и внешнеэкономических связей органов местного самоуправления. Это позволит обеспечить единый подход и избежать неоднородной практики при осуществлении такой деятельности. Глава 9 законопроекта устанавливает также полномочие органов государственной власти субъектов Российской Федерации по правовому регулированию осуществления органами местного самоуправления международных и внешнеэкономических связей. В ней перечисляются и соответствующие полномочия органов местного самоуправления. Данные полномочия аналогичны тем, которые закреплены в настоящее время за органами местного самоуправления в Федеральном законе от 26 июля 2017 г. № 179-ФЗ «Об основах приграничного сотрудничества», но в случае принятия рассматриваемых положений они будут присущи всем муниципальным образованиям, а не только расположенным на территориях приграничных субъектов Российской Федерации.

Таким образом, следует отметить, что положения главы 9 законопроекта позволяют устранить правовые пробелы, о которых говорилось выше, а также унифицировать порядок и условия осуществления международных и внешнеэкономических связей на региональном и местном уровнях.

Вместе с тем участники ФЭС считают необходимым обратить внимание на ряд положений законопроекта, которые требуют глубокого анализа, широкого обсуждения и, как полагаем, существенной доработки или пересмотра.

1. Общим замечанием к главе 1 законопроекта является отсутствие однозначного установления (декларирования) о фундаментальной роли местного самоуправления в жизни граждан Российской Федерации. Если в законопроекте указано, что местное самоуправление – это «форма самоорганизации граждан», то в действующем Федеральном законе от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (далее – Федеральный закон № 131-ФЗ) прямо установлено, что местное самоуправление является формой осуществления народом своей власти, составляет одну из основ конституционного строя Российской Федерации, признается, гарантируется и осуществляется на всей территории Российской Федерации. Аналогичная норма закреплена и в Европейской хартии местного самоуправления, в которой подчёркивается, что местное самоуправление является одной из главных основ любого демократического строя.

Понимание местного самоуправления исключительно как формы самоорганизации граждан по месту своего жительства для решения вопросов непосредственного жизнеобеспечения не соответствует политико-правовой природе этого института, конституционным его основам, да и самому названию законопроекта – «Об общих принципах организации местного самоуправления в единой системе публичной власти».

2. Следующим важным замечанием представляется отсутствие в общих положениях законопроекта, в отличие от Федерального закона № 131-ФЗ, глоссария – понятийного аппарата, отсутствие которого не позволяет выделить и однозначно установить концептуальные основы правового регулирования организации местного самоуправления в контексте последующих положений законопроекта, других федераль-

ных законов, да и в контексте всего муниципального права, что, в свою очередь, может значительно затруднить реализацию норм законодательства и привести к неоднозначной правоприменительной практике, требующей постоянного судебного толкования.

Так, например, в законопроекте нет легального определения таких базовых понятий, как «муниципальное образование» (конституционный термин), «муниципальная должность», «органы местного самоуправления» (конституционный термин), «вопросы непосредственного обеспечения жизнедеятельности населения» и их соотнесения с «вопросами местного значения» (конституционный термин), «вопросы обеспечения жизнедеятельности населения» «должностное лицо» и «выборное должностное лицо» местного самоуправления, «муниципальный правовой акт», «административный центр» и т.д. При этом важно учитывать тот факт, что определений данных понятий нет нигде в действующем российском законодательстве.

Доработка Федерального закона № 131-ФЗ (в основном «точечная») шла весь период его действия с учетом реалий соответствующих периодов и изменений социально-экономических и общественно-политических отношений в нашей стране, опираясь на широкий анализ правоприменительной практики. Большое значение, прежде всего для законодателей и правоприменителей, имела при этом планомерная работа по упорядочению юридической терминологии и созданию легального понятийного аппарата в сфере местного самоуправления и муниципального права, обязательно закрепленного в базовом федеральном законе. Как показала практика, именно неясность и неточность понятийного аппарата в ситуациях отсутствия легального определения тех или иных терминов в федеральном законе, вызывает целый ряд серьезных проблем в законодательном конструировании и в реализации органами местного самоуправления (и не только) своих полномочий.

Немаловажна также и универсальность (идентичность) терминов и понятий, применяемых в различных законодательных актах, что означает применение во всех правовых актах, регулирующих конкретный вид правоотношений, одинаковых определений и терминов, без неоправданных синонимов и вариаций. А это возможно лишь путем закрепления соответствующих понятий и их определений в базовом федеральном законе, что исключит (или по крайней мере – минимизирует) необходимость судебных разбирательств, научных разъяснений и доктринальных толкований.

3. В определении местного самоуправления, данном в части 1 статьи 1 законопроекта, понятия «вопросы непосредственного обеспечения жизнедеятельности населения» и «вопросы местного значения» используются автором законопроекта как равнозначные.

Однако, согласно части 1 статьи 130 Конституции Российской Федерации, местное самоуправление в Российской Федерации обеспечивает самостоятельное решение населением вопросов местного значения, владение, пользование и распоряжение муниципальной собственностью. В указанной норме Конституции понятие «вопросы непосредственного обеспечения жизнедеятельности населения» отсутствует. В связи с этим представляется необходимым по всему тексту законопроекта слова «вопросы непосредственного обеспечения жизнедеятельности населения» заменить словами «вопросы местного значения». Тем более, что в части 1 статьи 32 законопроекта, например, определен перечень полномочий органов местного самоуправления по решению вопросов непосредственного обеспечения жизнедеятельности населения, а в части 2 этой же статьи законопроекта – перечень полномочий в целях обеспечения жизнедеятельности населе-

ния. Возникает вопрос: чем «непосредственное обеспечение жизнедеятельности населения» отличается от «обеспечения жизнедеятельности населения» и все ли вопросы, указанные в части 1 статьи 32 законопроекта, являются именно вопросами непосредственного обеспечения жизнедеятельности?

4. Частью 2 статьи 1 законопроекта установлено, что «местное самоуправление осуществляется гражданами непосредственно через формы прямого волеизъявления, а также через органы местного самоуправления». Данная формулировка представляется не вполне точной. Ее следует скорректировать с учетом части 2 статьи 130 Конституции Российской Федерации, согласно которой «местное самоуправление осуществляется гражданами путем референдума, выборов, других форм прямого волеизъявления, через выборные и другие органы местного самоуправления». Кстати, из этого конституционного определения видно, что местное самоуправление — это, в основном, публично-властная деятельность.

5. В соответствии с частью 4 статьи 18 Федерального закона № 131-ФЗ возложение на муниципальные образования обязанности финансирования расходов, возникших в связи с осуществлением органами государственной власти и (или) органами местного самоуправления иных муниципальных образований своих полномочий, не допускается. В законопроекте же в части 7 статьи 4 данная норма дополняется оговоркой: «за исключением случаев, предусмотренных федеральными законами».

Следует отметить, что указанная выше норма Федерального закона № 131-ФЗ была введена Федеральным законом от 25 июня 2012 г. № 91-ФЗ во исполнение Постановления Конституционного Суда Российской Федерации от 29 марта 2011 г. № 2-П, с тем чтобы исключить вменение в обязанность органов местного самоуправления финансирование дополнительных полномочий, не относящихся к их собственной компетенции, прежде всего в сфере электро-, тепло-, газо- и водоснабжения, водоотведения, снабжения населения топливом, в том числе по компенсации межтарифной разницы за счет средств местных бюджетов. Данным Постановлением Конституционного Суда было признано, что финансовые обязательства по возмещению теплоснабжающим организациям дополнительных расходов (межтарифной разницы), обусловленных установлением уполномоченным органом исполнительной власти субъекта Российской Федерации тарифа на их услуги для населения на уровне ниже экономически обоснованного, возникают именно у субъекта Российской Федерации, а не у федеральных органов власти или органов местного самоуправления.

Указанное правило корреспондирует положениям статьи 133 Конституции Российской Федерации и статьи 83 Бюджетного Кодекса Российской Федерации.

Учитывая вышеизложенное, представляется необходимым из части 7 статьи 4 законопроекта исключить слова: «за исключением случаев, предусмотренных федеральными законами».

Кроме этого, согласно части 8 статьи 4 законопроекта разграничение полномочий между уровнями публичной власти обеспечивается соответствующими финансовыми и материальными ресурсами. Между данной нормой и положением части 7 статьи 4 законопроекта явно усматривается внутреннее противоречие, которое следует устранить.

6. Часть 1 статьи 8 законопроекта закрепляет за муниципальными образованиями право устанавливать официальные символы, отражающие исторические, культурные, национальные и иные местные традиции и особенности.

Следует отметить, что законопроект не содержит перечень муниципальной официальной символики. Соответствен-

но в муниципальных образованиях ее элементный состав будет варьироваться.

В Федеральном законе № 131-ФЗ также не было предусмотрено подобного перечня. В результате этого на практике в муниципальных образованиях состав официальной символики даже в рамках одного субъекта Российской Федерации существенно различается. Так, например, анализ уставов муниципальных образований в Чувашской Республике показал, что в одних муниципальных образованиях предусмотрен лишь один символ — герб (Батыревский, Чебоксарский, Яльчикский район), в других — герб и флаг (г. Новочебоксарск, Мариинско-Посадский муниципальный район, Мариинско-Посадское городское поселение). В одном городском округе наряду с гербом и флагом имеется и такая символика, как «величальная песня» (г. Чебоксары).

В уставах большинства сельских поселений какие-либо символы вообще не упоминаются.

Учитывая изложенное, представляется целесообразным в статье 8 законопроекта дать легальное определение понятию «официальные символы муниципальных образований» и предусмотреть перечень возможной официальной муниципальной символики.

7. В отношении главы 2 законопроекта, регулирующей территориальные основы организации местного самоуправления, участники ФЭС полагают необходимым отметить следующее.

Одной из конституционных новелл Закона Российской Федерации о поправке к Конституции Российской Федерации от 14 марта 2020 г. № 1-ФКЗ «О совершенствовании регулирования отдельных вопросов организации и функционирования публичной власти» является закрепление нормы, исключающей обязательность поселенческой основы организации местного самоуправления в Российской Федерации. В прежней редакции Конституции Российской Федерации содержалась норма, предусматривающая, что местное самоуправление осуществляется в городских и сельских поселениях и на других территориях. В новой редакции часть 1 статьи 131 Конституции Российской Федерации гласит, что местное самоуправление осуществляется в муниципальных образованиях, виды которых устанавливаются федеральным законом. При этом уточняется, что территории муниципальных образований определяются с учетом исторических и иных местных традиций.

Для обозначения территорий местного самоуправления конституционный законодатель использовал юридическую конструкцию «муниципальное образование». Данная юридическая конструкция требует легального определения. Однако данное определение отсутствует как в тексте самой Конституции Российской Федерации, так и вообще в законодательстве Российской Федерации. Нет его и в Гражданском кодексе Российской Федерации, где этот термин впервые появился в 1994 году и ввел понятие «муниципальное образование» как правовую конструкцию. При этом Федеральный закон № 131-ФЗ дал определение «муниципальному образованию» через перечисление его видов и подробное описание характеристик каждого из них.

В части 2 статьи 9 законопроекта предусмотрено, что местное самоуправление осуществляется в следующих видах муниципальных образований: городской округ, муниципальный округ, внутригородская территория (внутригородское муниципальное образование) города федерального значения.

Таким образом, в законопроекте исключается возможность создания муниципальных районов и входящих в их состав городских и сельских поселений (а также городских округов с внутригородским делением и входящих в их состав

внутригородских районов), а по факту — двухуровневой организации местного самоуправления в Российской Федерации.

Как представляется, муниципальное образование — это юридическое обозначение очерченного границей населенного пункта или населенной территории, на которых осуществляется местное самоуправление (муниципальная публичная власть). Вроде бы схожее определение дается и в законопроекте (часть 1 статьи 9), определяющее, что муниципальным образованием признается территория с постоянно проживающим населением, в границах которой местное самоуправление осуществляется населением непосредственно и (или) через органы местного самоуправления. Но не стоит при этом забывать, что естественная, конституционная, если говорить юридическим языком, основа местного самоуправления — это прежде всего населенные пункты и их территориально и исторически обусловленные объединения. А из представленного в законопроекте определения муниципального образования выпала его главная составляющая — населенный пункт (город, поселок, село и т.п.).

Следует отметить, что в части исторических традиций формирования территорий муниципальных образований Конституционный Суд Российской Федерации в Постановлении от 18 мая 2011 г. №9-П указал, что действующая в России система местного самоуправления основана на сочетании поселенческого и территориального (районного) самоуправления как исторически сложившихся форм территориального устройства публичной власти и самоорганизации населения.

В советский и ранний постсоветский периоды (Закон Российской Федерации «О местном самоуправлении в Российской Федерации» от 6 июля 1991 года) основы территориальной организации и управления также строились на поселенческо-районном и городском принципах, а административно-территориальное и муниципальное деление не разделялось между собой. Данную конструкцию восприняла и Конституция 1993 года. Ее можно и нужно считать исторически сложившейся и конституционно оправданной.

В этой связи стоит отметить, что в соответствии с положениями Стратегии пространственного развития Российской Федерации на период до 2025 года, утвержденной распоряжением Правительства Российской Федерации от 13 февраля 2019 г. №207-р, основными направлениями пространственного развития Российской Федерации являются, в частности, улучшение условий жизни жителей малых и средних городов и сельских населенных пунктов.

Участники ФЭС полагают, что данную позицию следует учитывать в дальнейшем территориальном муниципальном строительстве, в том числе в части сохранения и развития поселенческого уровня.

В части территориальной организации местного самоуправления важным представляется и вопрос ее соотношения с административно-территориальным устройством. Муниципальная реформа 2003 года раздробила и усложнила территориальные основы местного самоуправления, переведя понятие «муниципальное образование» из видового в родовое, развернув его в пять видов муниципалитетов (в последующим их число увеличилось до восьми), создав при этом два уровня местного самоуправления, наряду с «одноуровневым» в городском округе (и, в последующем, — в муниципальном округе). Таким образом, понятия «поселение» и «населенный пункт», бывшие до этого синонимами, были концептуально разведены — поселение стало базовым видом муниципального образования, причем родовым для «первого уровня» местного самоуправления, а населенный пункт — основной единицей административно-территориального деления, причем тоже родовой.

Исходя из этого, участники ФЭС полагают, что общие принципы административно-территориального устройства

необходимо урегулировать на уровне федерального законодательства. В частности, представляется целесообразным предусмотреть, среди прочего:

- нормативное закрепление понятия «населенный пункт» и его виды (городской и сельский);
- установление понятий «город» и «поселок» как видов городских населенных пунктов;
- закрепление роли субъектов Российской Федерации в определении конкретного административно-территориального устройства на своей территории на основе общих принципов, установленных федеральным законом.

Обсуждение данных вопросов связано и с тем, что указанные понятия и термины широко используются в действующем законодательстве, а легального их определения нет, если не считать Указ Президиума Верховного Совета РСФСР от 17 августа 1982 г. «О порядке решения вопросов административно-территориального устройства РСФСР», действующий сегодня в части, не противоречащей федеральному законодательству (а эту непротиворечивость уже трудно определить).

Конституционный Суд Российской Федерации в Постановлении от 24 января 1997 г. №1-П (т.н. «удмуртское дело») указал, что административно-территориальное устройство субъектов Российской Федерации — это вопрос их исключительного ведения. Но это решение Конституционного Суда имело ввиду осуществление конкретного административно-территориального устройства на территории субъекта федерации, что, конечно, является сферой ответственности региональных властей данного субъекта федерации: создание и упразднение населенных пунктов, изменение их статуса с городского на сельский и обратно, и т.п. Однако базовые понятия, характеризующие административно-территориальное устройство субъектов Российской Федерации, должны быть едиными. Например, не могут одинаковые по численности и плотности населения, характеру его занятости, уровню развития инфраструктуры и подобным признакам населенные пункты в разных частях страны иметь разный статус — в одних считаться сельскими, а в других городскими.

Необходимость в определенной унификации понятий и порядка осуществления административно-территориальных преобразований диктуется принципами единства правового, экономического и статистического пространства страны, федеративным (а не конфедеративным) устройством России.

Согласно Конституции Российской Федерации, федеративное устройство Российской Федерации основано на ее государственной целостности и единстве системы государственной власти (статья 5). Населенные пункты — не просто единицы управления территорией, это — географические объекты, ключевые элементы экономической географии, единицы системы расселения, социальная, экономическая и демографическая основа местного самоуправления. Населенные пункты возникают и развиваются по объективным законам, и они не могут (не должны) создаваться, изменяться, упраздняться искусственно, произвольно по решению органов государственной власти субъектов Российской Федерации. Поэтому закономерно, что правовые основы их существования должны быть закреплены в федеральном законе.

Отступление от указанного системного подхода по территориальной организации местного самоуправления в субъектах Российской Федерации может послужить причиной:

- ликвидации поселенческой территориальной организации местного самоуправления, что может кардинально ухудшить перспективы развития территорий упраздненных поселений, малых городов и сельских территорий вообще;
- сокращения числа депутатов представительных органов муниципальных образований, представляющих интересы населения ликвидируемых поселений. Их присутствие будет

возможным исключительно на уровне городских и муниципальных округов, что приведет к ухудшению взаимодействия населения и депутатов представительных органов муниципальных образований, которые должны представлять его интересы. В этой связи, в случае принятия рассматриваемой нормы законопроекта, представляется необходимым увеличение проектируемой частью 6 статьи 15 законопроекта численности депутатов представительного органа городского округа, муниципального округа в полтора — два раза, с установлением «вилки» и возможностью определения конкретной численности депутатов уставом соответствующего муниципального образования;

— возникновения территориальной удаленности населения от исполнительно-распорядительного органа объединенного муниципального образования (местной администрации), что может сократить возможности населения в получении соответствующих услуг и в оказании влияния на местную исполнительно-распорядительную власть в решении жизненно важных для него вопросов;

— включения в состав городского или муниципального округа значительного количества сельских населенных пунктов, что негативно повлияет на эффективность инфраструктурной взаимосвязи между такими населенными пунктами, объединяемыми в городской или муниципальный округ, а также на интеграцию населенных пунктов в общую инфраструктуру городского (муниципального) округа;

— возникновения неопределенности в статусе отдельных категорий сельских жителей и работников, которые получают льготы и выплаты в связи с проживанием и (или) работой в сельской местности.

Указанные негативные для отдаленных территорий обстоятельства с большой вероятностью приведут к нарастающей концентрации населения в административном центре городского (муниципального) округа или около него, и значительно сокращению проживающих граждан в отдаленных от данного центра населенных пунктах. То есть, увеличится диспропорция в расселении граждан на территориях субъектов Российской Федерации и площадь неосвоенных территорий по стране в целом. Такая тенденция чревата обезлюдением и деградацией периферийных зон страны, особенно сельской местности и районов Крайнего Севера и Дальнего Востока, что негативно отразится, среди прочего, на экономике в виде экономических, демографических и территориальных диспропорций. Преодоление этого диктует объективную необходимость учета интересов как городских, так и сельских территорий России, а также интересов субъектов Российской Федерации.

Отсутствие возможности организации предоставления населению городских и сельских поселений определенных жизненно важных услуг может быть связано не только с неэффективной деятельностью органов местного самоуправления соответствующих поселений, но и с недостаточной финансовой базой бюджетов поселений, формирование которой зависит от источников доходов, закрепляемых за поселениями на федеральном и региональном уровнях власти. Представляется, что концентрация всех ресурсов бюджетов поселений в бюджете объединенного муниципального образования (городского или муниципального округа) еще не является достаточным условием для улучшения ситуации с обеспечением жизнедеятельности населения соответствующих территорий (упраздненных поселений).

Полагаем, что в случае поселений, имеющих достаточный потенциал социально-экономического и демографического развития, в том числе при наличии сложившейся на их территориях социальной, транспортной и иной инфраструктуры, необходимой для самостоятельного решения органами мест-

ного самоуправления таких городских и сельских поселений вопросов непосредственного обеспечения жизнедеятельности населения, предусмотренных законопроектом, необходимо сохранить их статус городских, сельских поселений как муниципальных образований.

По данным Министерства юстиции Российской Федерации по состоянию на 1 января 2021 года в Российской Федерации количество городских округов составляет — 627, городских поселений — 1327. Основу городских округов и городских поселений сегодня составляют города, в которых концентрируется демографический, экономический, культурный и общественный потенциал, и которые с необходимостью должны иметь статус самостоятельного муниципального образования — городского поселения или городского округа. В противном случае неясно, как может обеспечиваться конституционное право на самостоятельное решение населением вопросов местного значения, если даже далеко не все города будут иметь право на самостоятельную местную публичную власть. Это же касается и успешно развивающихся сельских поселений, составляющих настоящее демографическое и социально-экономическое ядро окружающей сельской территории.

Вместе с тем указанные городские и сельские поселения, очевидно, не могут решать ряд вопросов местного значения, требующих взаимного эффективного и согласованного взаимодействия между собой и соответствующего социально-экономического потенциала. Например, к таким вопросам относятся организация в границах территорий городских и сельских поселений электро- и газоснабжения, организация дорожной деятельности в отношении автомобильных дорог местного значения вне границ населенных пунктов городских и сельских поселений, создание условий для предоставления транспортных услуг населению и организация транспортного обслуживания населения между поселениями и т.д. В связи с этим участники ФЭС предполагают, что при сохранении поселенческого уровня муниципальных образований целесообразно сохранить и муниципальные районы для решения вопросов местного значения межпоселенческого (межмуниципального по своей сути) характера, которые должны решаться во всей совокупности городских и сельских поселений данной территории. Такое публичное межмуниципальное сотрудничество и обеспечивающие его механизмы заведомо эффективней для решения многих вопросов местного значения, чем договорное межмуниципальное сотрудничество, что и подкрепляется опытом организации и деятельности «двухурвневой» системы местной власти на протяжении последних ста с лишним лет отечественной истории.

В законопроекте возможно предусмотреть обязанность установления законом субъекта Российской Федерации критериев, в соответствии с которыми должен решаться данный вопрос. Например, к таким критериям в законе субъекта Российской Федерации возможно отнести превышение уровня расчетной бюджетной обеспеченности городских и сельских поселений в субъекте Российской Федерации или части таких поселений на одного жителя в два и более раза от среднероссийского уровня.

Вместе с тем, даже в пределах одного субъекта Российской Федерации уровень социально-экономического развития его территорий может существенно различаться, поэтому в законопроекте возможно предусмотреть установление на территориях субъекта федерации как одноурвневой, так и двухурвневой системы организации местного самоуправления, в том числе одновременно наличие и того, и другого (смешанная система). Например, в настоящее время такая система существует в Свердловской области, в которой наряду с одноурвневой системой муниципальными образованиями сохранены 6 муниципальных районов и входящие в их состав поселения.

В связи с изложенным участники ФЭС полагают, что решение вопроса о сохранении или введении одноуровневой, двухуровневой или смешанной системы организации местного самоуправления в конкретном субъекте Российской Федерации должно осуществляться именно органами государственной власти субъектов Российской Федерации путем принятия соответствующего закона субъекта Российской Федерации. Такая возможность в настоящее время предусмотрена в Федеральном законе № 131-ФЗ, согласно которому могут создаваться в соответствии с законами субъектов Российской Федерации городские и муниципальные округа, а также муниципальные районы и поселения.

В качестве альтернативного варианта возможно принятие одноуровневой системы территориальной организации местного самоуправления в субъектах Российской Федерации путем введения в законопроект, наряду с муниципальными округами, городскими округами и внутригородскими муниципальными образованиями городов федерального значения, еще одного вида муниципальных образований — поселений (без разделения их на городские или сельские). Данным статусом могут наделяться существующие в настоящее время отдельные городские и сельские населенные пункты (малые города, поселки, крупные села, как правило не являющие административными центрами подлежащих упразднению муниципальных районов, но имеющие перспективы социально-экономического и демографического развития и необходимый для этого финансовый, экономический, социальный и человеческий потенциал.

Данные поселения не будут входить в состав муниципальных и городских округов, и будут самостоятельно осуществлять на своей территории вопросы местного значения преобразованных, ранее бывших городских и сельских поселений, а так же, возможно, часть вопросов местного значения подлежащих упразднению муниципальных районов. При этом решение вопроса о создании таких поселений в конкретном субъекте Российской Федерации также должно осуществляться именно органами государственной власти субъектов Российской Федерации путем принятия соответствующего регионального закона, в том числе, возможно, на основании установленных в данном региональном законе формализованных критериев.

При такой вариации потребуется корректировка и статьи 32 законопроекта в части установления двух (а возможно и трех) перечней полномочий органов местного самоуправления по решению вопросов непосредственного обеспечения жизнедеятельности населения (вопросов местного значения), соответственно отдельно для городских и муниципальных округов, отдельно для поселений и, возможно, — отдельно для внутригородских территорий (внутригородских муниципальных образований) городов федерального значения.

Участники ФЭС полагают, что указанная модель территориальной организации местного самоуправления позволит создать более сбалансированный вариант одноуровневой системы местного самоуправления в субъектах Российской Федерации, учитывая особенности конкретных территорий, и уменьшит риски социально-экономической и демографической деградации малых городов, поселков, сел и сельских территорий в целом.

8. Нормы части 6 статьи 12 законопроекта предусматривают, что объединение городских округов, объединение городского округа с муниципальным округом осуществляются с согласия населения, выраженного представительными органами каждого из объединяемых муниципальных образований. Вместе с тем в данной норме, по непонятным причинам, не предусмотрено такой формы преобразования муниципальных образований, как объединение муниципальных округов

и форма выражения мнения населения на такое преобразование, поэтому положения части 6 статьи 12 законопроекта нуждаются в уточнении.

9. Частью 1 статьи 19 главы 3 «Организационные основы местного самоуправления» законопроекта установлено, что глава муниципального образования является высшим должностным лицом муниципального образования и наделяется уставом муниципального образования в соответствии с настоящей статьёй собственными полномочиями по решению вопросов непосредственного обеспечения жизнедеятельности населения. Однако при этом законопроектом ему не предоставлено право от имени муниципального образования приобретать и осуществлять имущественные и иные права и обязанности, выступать в суде без доверенности. Вместе с тем данное право предоставлено главе местной администрации, другим должностным лицам местного самоуправления в соответствии с уставом муниципального образования (часть 3 статьи 13 законопроекта). Учитывая статус главы муниципального образования, его следует включить в круг лиц, обладающих указанным правом.

10. Законопроектом предусмотрены различные организационные формы и способы межмуниципального сотрудничества. Это членство в объединениях муниципальных образований, учреждение межмуниципальных хозяйственных обществ, в том числе межмуниципального печатного средства массовой информации, создание некоммерческих организаций муниципальных образований, заключение договоров и соглашений.

При этом не установлено, кто определяет порядок участия муниципального образования в организации межмуниципального сотрудничества. Хотя именно представительные органы муниципальных образований рассматривают и решают вопрос о необходимости кооперации друг с другом и о формах данного объединения.

Представляется, что данный вопрос должен быть отнесен к исключительной компетенции именно представительного органа муниципального образования.

11. Частью 9 статьи 19 законопроекта установлено, что порядок предварительного рассмотрения высшим должностным лицом субъекта Российской Федерации и представления представителю органу муниципального образования кандидатов на должность главы муниципального образования устанавливается законом субъекта Российской Федерации.

Согласно статье 32 Конституции Российской Федерации граждане Российской Федерации имеют право избирать и быть избранными в органы государственной власти и органы местного самоуправления, а также участвовать в референдуме (часть 2). Не имеют права избирать и быть избранными лишь граждане, признанные судом недееспособными, а также содержащиеся в местах лишения свободы по приговору суда (часть 3 статьи 32 Конституции Российской Федерации).

Учитывая данные нормы Конституции Российской Федерации, необходимо в части 9 статьи 19 законопроекта обозначить критерии, по которым высшим должностным лицом субъекта Российской Федерации будет проводиться предварительное рассмотрение кандидатов на должность главы муниципального образования.

Без установления таких критериев конституционные права граждан избирать и быть избранными, в том числе в органы местного самоуправления, могут быть нарушены.

12. В соответствии с принципом единства системы публичной власти глава муниципального образования, возглавляющий местную администрацию, одновременно замещает государственную должность субъекта Российской Федерации и муниципальную должность (часть 18 статьи 19 законопроекта).

Не ясно, должен ли глава муниципального образования, как лицо, замещающее государственную должность субъекта Российской Федерации, отчитываться перед органами государственной власти о своей деятельности.

Необходимо проработать вопрос о распространении запретов, ограничений и обязанностей, предоставления гарантий (в том числе пенсионных) главе муниципального образования в связи с занятием им двух должностей — государственной должности субъекта Российской Федерации и муниципальной должности.

Более того, вызывает вопрос — как рассматриваемая норма соотносится с положением статьи 12 Конституции Российской Федерации, устанавливающей, что местное самоуправление в пределах своих полномочий самостоятельно, а органы местного самоуправления не входят в систему органов государственной власти (учитывая, что глава муниципального образования — орган местного самоуправления), и частью 6 статьи 1 законопроекта, в которой закрепляется аналогичная норма? Нет ли здесь противоречия Конституции и внутреннего противоречия между самими нормами законопроекта?

Кроме того, следует отметить, что в статье 19 законопроекта определен статус лица, замещающего государственную должность субъекта Российской Федерации и муниципальную должность, только в отношении главы муниципального образования, возглавляющего местную администрацию. Непонятно, почему глава муниципального образования, исполняющего полномочия председателя представительного органа муниципального образования, не имеет такой совмещенный статус. Появляются, таким образом, главы муниципальных образований с неравным статусом.

13. В соответствии с частью 18 статьи 22 законопроекта при наличии в структуре местной администрации территориальных органов местной администрации местная администрация формируется в виде коллегиального органа.

Данная норма не согласуется с частью 2 статьи 22 законопроекта, предусматривающей, что местной администрацией руководит глава местной администрации на принципах единоначалия.

Кроме этого, законопроектом определено, что руководители территориальных и отраслевых (функциональных) (при наличии) органов местной администрации замещают муниципальные должности. Таким образом, они приобретают публичный статус. Непонятно, как это соотносится с непубличностью обретения главами территориальных и функциональных органов местной администрации, которые не являются органами местного самоуправления, своего статуса, а также с их соподчиненностью главе местной администрации. Вызывает вообще сомнение, что лица, не возглавляющие органы местного самоуправления, могут занимать муниципальные должности. Опять же требуется легальное определение понятия «муниципальная должность» и «лицо, замещающее муниципальную должность».

14. Согласно пункту 6 части 3 статьи 21 законопроекта основаниями для удаления главы муниципального образования в отставку является систематическое недостижение показателей эффективности деятельности органов местного самоуправления. Неясно, что подразумевается под словом «систематическое». Без точного определения временного периода либо количественного показателя, а также установления точных критериев определения показателей эффективности деятельности возникнут разночтения и проблемы в правоприменительной практике.

В связи с этим необходимо в статье 21 законопроекта указать базовые критерии определения показателей эффективности деятельности органов местного самоуправления.

Кроме того, требует дополнительного обоснования проектируемая норма части 15 статьи 21 законопроекта, согласно которой вопрос об удалении главы муниципального образования в отставку может быть вынесен на повторное рассмотрение представительного органа муниципального образования не ранее чем через два месяца со дня проведения заседания представительного органа муниципального образования, на котором рассматривался указанный вопрос. Не ясно, чем обоснован именно двухмесячный срок (в действующем Федеральном законе № 131-ФЗ это год).

15. Согласно пункту 11 части 1 статьи 16 законопроекта в исключительной компетенции представительного органа муниципального образования находится заслушивание ежегодных отчетов главы муниципального образования, главы местной администрации о результатах их деятельности, деятельности местной администрации и иных подведомственных главе муниципального образования органов местного самоуправления, в том числе о решении вопросов, поставленных представительным органом муниципального образования.

С указанным положением не согласуется пункт 2 части 11 статьи 22 законопроекта, согласно которому глава местной администрации, осуществляющий свои полномочия по результатам конкурса, представляет представителю органа муниципального образования ежегодные отчеты о результатах своей деятельности и деятельности местной администрации.

Таким образом, указанная формулировка пункта 2 части 11 статьи 22 законопроекта допускает, что глава местной администрации может не присутствовать на заседании представительного органа муниципального образования, когда будет рассматриваться его отчет, в свою же очередь пункт 11 части 1 статьи 16 законопроекта предполагает его личное присутствие на указанном заседании. Данную коллизию следует устранить, а также пункт 2 части 11 статьи 22 законопроекта следует дополнить словами «в том числе о решении вопросов, поставленных представительным органом муниципального образования».

16. В части 1 статьи 32 главы 4 «Функциональные основы организации местного самоуправления» законопроекта определен перечень полномочий органов местного самоуправления по решению вопросов непосредственного обеспечения жизнедеятельности населения, а в части 2 этой же статьи законопроекта — перечень полномочий, которые могут закрепляться законом субъекта Российской Федерации за органами местного самоуправления в целях обеспечения жизнедеятельности населения. При этом в соответствии с частью 3 данной статьи законопроекта определено, что предусмотренные частью 2 данной статьи полномочия, не отнесенные в соответствии с указанной частью к полномочиям органов местного самоуправления, являются «перераспределенными полномочиями» и исполняются органами государственной власти субъекта Российской Федерации.

Таким образом, в законопроекте принципы включения полномочий органов местного самоуправления в один из указанных перечней не определены, а также не содержатся в пояснительной записке к законопроекту, поэтому механизм формирования указанных перечней непонятен.

В данном перечне содержится ряд полномочий, не имеющих первостепенного значения для непосредственного обеспечения жизнедеятельности населения (например, оказание поддержки социально ориентированным некоммерческим организациям, принятие решений и проведение на территории муниципального образования мероприятий по выявлению правообладателей ранее учтенных объектов недвижимости, направление сведений о правообладателях данных объектов недвижимости для внесения в Единый

государственный реестр недвижимости, осуществление международных и внешнеэкономических связей), а другие полномочия требуют конкретизации (например, обеспечение доступности медицинской помощи, осуществление мер по противодействию коррупции в границах муниципального образования).

Законопроектом устанавливаются всего 27 «неотъемлемых» полномочий органов местного самоуправления по решению вопросов непосредственного обеспечения жизнедеятельности населения. Большая часть таких полномочий относится к формально-правовой стороне и с непосредственным обеспечением жизнедеятельности населения как раз не связана (например, принятие устава муниципального образования; издание муниципальных правовых актов; установление официальных символов муниципального образования; исполнение бюджета муниципального образования; владение, пользование и распоряжение имуществом, находящимся в муниципальной собственности; установление, изменение и отмена местных налогов и сборов муниципального образования; осуществление муниципального контроля; организационное и материально-техническое обеспечение подготовки и проведения муниципальных выборов, местного референдума; осуществление закупок товаров, работ, услуг для обеспечения муниципальных нужд и т.п.).

При этом в перечень таких полномочий не включены полномочия по разработке документов стратегического планирования муниципальных образований, что предусмотрено законодательством о стратегическом планировании. Такие полномочия, а также полномочие по разработке совместных документов стратегического планирования на территориях крупных городских агломераций целесообразно включить в рассматриваемый перечень.

К числу «неотъемлемых» полномочий, более тесно связанных с непосредственным обеспечением жизнедеятельности населения, можно отнести только 8 из них:

- обеспечение доступности медицинской помощи (пункт 6 части 1 статьи 32 законопроекта). При этом формулировка законопроекта не развивает, а «размывает» конституционную норму, в соответствии с которой органы местного самоуправления «решают иные вопросы местного значения, а также в соответствии с федеральным законом обеспечивают в пределах своей компетенции доступность медицинской помощи» (часть 1 статьи 132 Конституции Российской Федерации). Таким образом, из указанной нормы Конституции следует, что обеспечение доступности медицинской помощи к вопросам местного значения не относится, а федеральным законом должна быть установлена компетенция органов местного самоуправления в части обеспечения доступности медицинской помощи, поскольку муниципалитеты, очевидно, не могут обеспечить доступность всех видов медицинской помощи;

- утверждение правил благоустройства территории муниципального образования (пункт 10 части 1 статьи 32 законопроекта). При этом отсутствует полномочие в части собственно осуществления деятельности по благоустройству (за исключением развития внутридворовых территорий). Кроме того, законопроектом (статья 57) не раскрываются особенности нового института – правила благоустройства муниципального округа (в настоящее время правила благоустройства разрабатываются для территорий поселений, городских округов, внутригородских районов);

- развитие внутридворовых территорий (пункт 11 части 1 статьи 32 законопроекта). При этом в федеральном законодательстве понятие внутридворовой территории отсутствует, что делает реализацию данной нормы без внесения соответствующих изменений в законодательство, невозможной;

- обеспечение первичных мер пожарной безопасности в границах муниципального образования (пункт 19 части 1 статьи 32 законопроекта);

- создание условий для обеспечения жителей муниципального образования услугами организаций культуры, организации досуга, массового отдыха жителей муниципального образования (пункт 20 части 1 статьи 32 законопроекта). При этом «организация библиотечного обслуживания населения, комплектование и обеспечение сохранности библиотечных фондов библиотек муниципального образования», а также «осуществление мероприятий по обеспечению безопасности людей на водных объектах, охране их жизни и здоровья» отнесены законопроектом к перераспределяемым полномочиям, которые могут исполняться органами государственной власти субъекта Российской Федерации, что ограничивает возможности органов местного самоуправления по их реализации;

- сохранение, использование и популяризация объектов культурного наследия (памятников истории и культуры), находящихся в собственности муниципального образования, охрана объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) местного (муниципального) значения, расположенных на территории муниципального образования (пункт 21 части 1 статьи 32 законопроекта);

- оказание поддержки социально ориентированным некоммерческим организациям, благотворительной деятельности и добровольству (волонтерству) (пункт 22 части 1 статьи 32 законопроекта);

- организация и осуществление мероприятий по работе с детьми и молодежью в муниципальном образовании (пункт 23 части 1 статьи 32 законопроекта).

Исполнение указанных 8 полномочий составляет сегодня незначительную долю расходов местных бюджетов. Расчеты, проведенные Фондом «Институт экономики города» на примере отчета об исполнении консолидированного бюджета городских округов за 2019 год показывают, что доля расходов на исполнение таких полномочий составила не более 19% расходов бюджетов городских округов на реализацию вопросов местного значения (без учета расходов на реализацию переданных государственных полномочий), в том числе по статьям расходов:

- обеспечение первичных мер пожарной безопасности – 0,1%;
- благоустройство – 8%;
- молодежная политика – 1,3%;
- охрана семьи и детства – 3,4%;
- культура – 5,6%;
- здравоохранение (в пределах компетенции МСУ) – 0,5%.

Таким образом, можно говорить о существенном сокращении не только объема полномочий органов местного самоуправления по решению вопросов местного значения, но и финансирования на решение вопросов местного значения.

Законопроектом также устанавливается 28 полномочий «в целях обеспечения жизнедеятельности населения» («перераспределяемые» полномочия), отнесение которых к полномочиям органов государственной власти субъекта Российской Федерации либо к полномочиям органов местного самоуправления устанавливается законом субъекта Российской Федерации. В числе этих полномочий – наиболее важные, в том числе и наиболее «ресурсоемкие», полномочия, которые действующим законодательством отнесены к полномочиям по решению вопросов местного значения, в том числе:

- организация электро-, тепло-, газо- и водоснабжения населения, водоотведения, снабжения населения топливом;

– дорожная деятельность в отношении автомобильных дорог местного значения и обеспечение безопасности дорожного движения на них;

– создание условий для предоставления транспортных услуг населению и организация транспортного обслуживания населения;

– разработка и утверждение программ комплексного развития систем коммунальной, транспортной и социальной инфраструктуры;

– обеспечение малоимущих граждан жилыми помещениями, организация строительства и содержания муниципального жилищного фонда, создание условий для жилищного строительства, а также иных полномочий органов местного самоуправления в соответствии с жилищным законодательством;

– полномочия в сфере градостроительной деятельности;

– организация предоставления общедоступного и бесплатного дошкольного, начального общего, основного общего, среднего общего образования по основным общеобразовательным программам в муниципальных образовательных организациях (за исключением полномочий по финансовому обеспечению реализации основных общеобразовательных программ в соответствии с федеральными государственными образовательными стандартами), организация предоставления дополнительного образования детей в муниципальных образовательных организациях (за исключением дополнительного образования детей, финансовое обеспечение которого осуществляется органами государственной власти субъекта Российской Федерации), создание условий для осуществления присмотра и ухода за детьми, содержания детей в муниципальных образовательных организациях;

– содействие развитию малого и среднего предпринимательства;

– и др.

Указанное свидетельствует о том, что важным этапом реализации предлагаемых мер должны стать дальнейшие изменения бюджетного и налогового законодательства. Необходимо провести большую работу по оценке «стоимости» полномочий и закрепить источники и механизмы их финансирования за тем или иным уровнем публичной власти.

Такая работа должна вестись в диалоге с субъектами федерации и муниципальными образованиями. Как отмечалось, законопроект предусматривает, что в целях обеспечения жизнедеятельности населения законом субъекта федерации за органами местного самоуправления могут закрепляться ресурсоемкие полномочия. В этой связи целесообразно обсудить вопрос о возможности закрепления законом субъекта федерации за муниципальными образованиями только части вопросов, в рамках одного полномочия из установленного перечня. Например, в рамках полномочия по созданию условий для обеспечения жителей услугами связи, общественного питания, торговли и бытового обслуживания, целесообразно закрепить за муниципалитетом только один вопрос – обеспечение жителей услугами торговли и бытового обслуживания.

Согласно части 3 статьи 6 Федерального закона № 414-ФЗ законами субъекта Российской Федерации может осуществляться перераспределение полномочий между органами местного самоуправления и органами государственной власти субъекта Российской Федерации в соответствии с данным Федеральным законом и федеральным законом, устанавливающим общие принципы организации местного самоуправления. При этом перераспределение полномочий допускается на срок не менее срока полномочий законодательного органа субъекта Российской Федерации и такие законы субъекта Российской Федерации должны вступать в силу только с начала очередного финансового года.

Вместе с тем в законопроекте отсутствуют требования о том, что указанные законы субъектов Российской Федерации вступают в силу с начала очередного финансового года и что такое перераспределение полномочий допускается на срок не менее срока полномочий законодательного органа субъекта Российской Федерации, что не соответствует положениям части 3 статьи 6 Федерального закона № 414-ФЗ, а также может создать негативную практику перераспределения полномочий между органами местного самоуправления и органами государственной власти субъекта Российской Федерации ежегодно и/или по нескольку раз в течение финансового года. Данное перераспределение полномочий может нарушить стабильность реализации полномочий органами местного самоуправления и органами государственной власти субъекта Российской Федерации и ухудшить качество их исполнения на региональном и муниципальном уровнях.

Кроме того, из положений законопроекта не ясно, возможно ли осуществлять перераспределение части полномочий между органами местного самоуправления и органами государственной власти субъекта Российской Федерации в пределах одного вопроса обеспечения жизнедеятельности населения из предусмотренных частью 2 статьи 32 законопроекта (как в настоящее время возможно в отношении вопросов местного значения) или необходимо передавать всю совокупность полномочий по соответствующему вопросу? Например, возможно ли осуществить перераспределение законом субъекта Российской Федерации полномочия от органов местного самоуправления органам государственной власти субъекта Российской Федерации только по организации в границах муниципального образования электроснабжения населения или необходимо передавать субъекту Российской Федерации всё полномочие, предусмотренное пунктом 1 части 2 статьи 32 законопроекта в совокупности, а именно по организации в границах муниципального образования электро-, тепло-, газо- и водоснабжения населения, водоотведения, снабжения населения топливом.

Также непонятно, возможно ли такое перераспределение в отношении всех муниципальных образований на территории субъекта Российской Федерации или отдельных видов муниципальных образований или отдельных муниципальных образований. Установление различного объема полномочий для разных муниципальных образований на территории субъекта Российской Федерации будет сдерживать развитие, среди прочего, и межмуниципального сотрудничества.

В соответствии с частью 1 статьи 132 Конституции Российской Федерации органы местного самоуправления самостоятельно управляют муниципальной собственностью, формируют, утверждают и исполняют местный бюджет, вводят местные налоги и сборы, решают иные вопросы местного значения, а также в соответствии с федеральным законом обеспечивают в пределах своей компетенции доступность медицинской помощи. При этом органы местного самоуправления могут наделяться федеральным законом, законом субъекта Российской Федерации отдельными государственными полномочиями при условии передачи им необходимых для осуществления таких полномочий материальных и финансовых средств.

Таким образом, в соответствии с указанными положениями Конституции Российской Федерации органы местного самоуправления могут осуществлять две категории полномочий – полномочия по решению вопросов местного значения и переданные им государственные полномочия.

В Конституции Российской Федерации не упоминается о «перераспределенных полномочиях» (от органов местного самоуправления?), исполняемых органами государственной власти субъекта Российской Федерации. При этом из положений законопроекта не ясно, а за каким уровнем

публичной власти первично закрепляются указанные полномочия в качестве собственных (за субъектами Российской Федерации или муниципальными образованиями).

В соответствии с Конституцией (часть 3 статьи 5) Российская Федерация является федеративным государством, его федеративное устройство основано, в том числе, на разграничении предметов ведения и полномочий между органами государственной власти Российской Федерации и органами государственной власти субъектов Российской Федерации.

Процедуру перераспределения полномочий между органами местного самоуправления и органами государственной власти субъекта Российской Федерации следует отличать от конституционной процедуры разграничения полномочий между уровнями публичной власти, которая осуществляется путем отнесения (в соответствии с Конституцией) федеральными законами, и в ряде случаев принятыми в соответствии с ними законами субъектов Российской Федерации, к компетенции органов государственной власти и органов местного самоуправления собственных полномочий по решению тех или иных вопросов по предметам их ведения. В результате перераспределения полномочий между органами государственной власти и органами местного самоуправления законом субъекта Российской Федерации осуществляется передача уже установленных (разграниченных) федеральными законами полномочий от одного уровня публичной власти другому. При этом природа компетенций по принадлежности к какому-либо уровню публичной власти, установленная в процессе разграничения компетенций между ними, при перераспределении полномочий не должна изменяться.

Таким образом, по общему правилу законами субъекта Российской Федерации возможно осуществлять перераспределение только собственных полномочий органов местного самоуправления по решению вопросов местного значения.

Кроме того, перераспределение полномочий между органами государственной власти субъекта Российской Федерации и органами местного самоуправления по конкретному предмету ведения возможно только в том случае, если такая возможность напрямую установлена в соответствующем отраслевом федеральном законе как нормативном правовом акте более высокой юридической силы, чем закон субъекта Российской Федерации. В настоящее время указанный подход предусмотрен в части 1.2 статьи 17 Федерального закона № 131-ФЗ.

Следует отметить, что Комитетом Государственной Думы по региональной политике и местному самоуправлению был проведен экспертный анализ отраслевых федеральных законов на предмет выявления в них полномочий (прав и обязанностей), осуществление которых тем или иным образом возложено на органы местного самоуправления. По итогам проведенной работы было выявлено, что 178 отраслевых федеральных законов содержат положения, определяющие 1766 полномочий и прав органов местного самоуправления. Из них 160 отраслевых федеральных законов содержат полномочия по решению вопросов местного значения, а 18 – полномочия и права за пределами вопросов местного значения.

Таким образом, учитывая, что из законопроекта исчезло само содержание конституционного понятия «вопросы местного значения», а следовательно и понятие «полномочий по решению вопросов местного значения», следует предположить о необходимости значительной корректировки всего указанного массива федерального законодательства.

Так, в частности, представляется необходимой синхронизация положений законопроекта с положениями главы 4 «Основные принципы принятия Государственным Советом решений при осуществлении его функций» Федерального закона от 8 декабря 2020 г. № 394-ФЗ «О Государствен-

ном Совете Российской Федерации» (далее – Федеральный закон № 394-ФЗ), в которой содержатся нормы материального права, направленные на регулирование разграничения полномочий между органами публичной власти. Положения этой главы, как представляется, во взаимосвязи с положениями законопроекта, касающимися функциональных (компетенционных) основ организации местного самоуправления (глава 4), не в полной мере корреспондируются друг с другом и с теми подходами и той работой по разграничению полномочий между тремя уровнями публичной власти, которая велась в стране и на правительственном, и на законодательном уровне с 2001 года, и которая была одной из существенных компонент реформы региональной и местной власти в 2003 году. Так, норма из Федерального закона № 394-ФЗ о том, что «законами субъектов Российской Федерации может осуществляться перераспределение полномочий между органами местного самоуправления и органами государственной власти субъекта Российской Федерации», невзирая на то, как это разграничено в федеральном законе (под которым, как представляется, следует подразумевать Федеральный закон «Об общих принципах организации местного самоуправления в единой системе публичной власти»), весьма отодвигает задачу достижения точной определенности компетенции регионального и местного уровней власти.

К этому же, согласно части 4 статьи 17 Федерального закона № 394-ФЗ, органы местного самоуправления принимают участие в осуществлении имеющих государственное значение публичных функций на соответствующей территории как в порядке наделения названных органов отдельными государственными полномочиями, так и в ином порядке в соответствии с федеральным законом.

При этом в тексте Федерального закона № 394-ФЗ (как и в других нормативных правовых актах и в рассматриваемом законопроекте) не раскрывается понятие «публичных функций, имеющих государственное значение», в том числе в их соотношении с «отдельными государственными полномочиями, передаваемыми органам местного самоуправления», что может вызвать большие затруднения в правоприменительной практике, прежде всего при разграничении и определении объема полномочий между органами, входящими в единую систему публичной власти. Кроме того, непонятна природа «иного порядка» участия органов местного самоуправления в осуществлении публичных функций на соответствующей территории, который закреплен в указанной норме наравне с наделением органов местного самоуправления отдельными государственными полномочиями, и предполагает регулирование данного вопроса отдельным федеральным законом (что также не нашло отражения в проекте федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в единой системе публичной власти»).

В этой связи участники ФЭС полагают, что вышеуказанные различия в подходах изложения полномочий могут привести к неоднозначности их истолкования как правоприменителями, так и контрольно-надзорными органами. В связи с чем, представляется целесообразным рассмотреть вопрос о более точном наименовании и изложении именно предметов ведения органов местного самоуправления (как это было сделано в отношении органов государственной власти субъекта Российской Федерации в рамках Федерального закона № 414-ФЗ), в том числе в части возможности их перераспределения на региональный уровень.

Конституционный Суд Российской Федерации неоднократно высказывался по вопросу о необходимости компетенционной определенности для каждого уровня публичной власти. В своем Постановлении от 9 июля 2020 г. № 34-П (то есть в постановлении, которое было оглашено уже после

вступления в силу поправок к Конституции Российской Федерации) Конституционный Суд, ссылаясь на свои ранее принятые Постановления от 29 марта 2011 г. № 2-П и от 3 июля 2019 г. № 26-П, еще раз напомнил, что «принимаемые законодательные решения должны соотноситься с конституционными основами разграничения предметов ведения и полномочий между Российской Федерацией и субъектами Российской Федерации, учитывать конституционную природу местного самоуправления как наиболее приближенного к населению территориального уровня публичной власти и вместе с тем соответствовать вытекающему из конституционного принципа равенства всех перед законом требованию формальной определенности, что предполагает ясное, четкое и непротиворечивое определение компетенции муниципальных образований, последовательное разграничение вопросов местного значения, решение которых возложено на органы местного самоуправления, и вопросов государственного значения, решение которых возложено на федеральные органы государственной власти и органы государственной власти субъектов Российской Федерации, а также взаимосогласованную регламентацию полномочий органов местного самоуправления нормативными правовыми актами различной отраслевой принадлежности». «Иное означало бы, что законодатель вправе закрепить за местным самоуправлением неопределенные по объему полномочия, а органы местного самоуправления — реализовать их произвольным образом, что приводило бы к нарушению принципа разграничения полномочий между территориальными уровнями публичной власти, ставило бы под сомнение надлежащее финансово-экономическое обеспечение местного самоуправления, соразмерное его полномочиям, а в результате создавало бы угрозу невыполнения или ненадлежащего выполнения органами местного самоуправления их конституционных обязанностей, в том числе по обеспечению прав и свобод человека и гражданина» (Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 29 марта 2011 г. № 2-П).

Участники ФЭС полагают, что целесообразно следовать этим принципиальным правовым позициям Конституционного Суда в законодательном проектировании, имея в виду, прежде всего, именно соблюдение интересов граждан.

17. Следует отметить, что в законопроекте не предусмотрены требования о необходимости определения законами субъектов Российской Федерации каких-либо обстоятельств или критериев (например, уровень расчетной бюджетной обеспеченности муниципальных образований) для отнесения полномочий законом субъекта Российской Федерации к полномочиям органов местного самоуправления в целях обеспечения жизнедеятельности населения.

Участники ФЭС полагают, что указанные полномочия путем их перераспределения (но не разграничения) могут передаваться от органов местного самоуправления органам государственной власти субъекта Российской Федерации (без изменения их статуса и только временно) при наличии объективных (необходимых и достаточных) для этого обстоятельств согласно критериям, установленным законами субъектов Российской Федерации. В противном случае, нельзя будет избежать субъективизма при принятии соответствующих решений, и связанных с ним негативных последствий, в том числе в долгосрочной перспективе.

Однако в любом случае при перераспределении полномочий между органами государственной власти и органами местного самоуправления необходимо руководствоваться нормами Европейской хартии местного самоуправления, ратифицированной Федеральным законом от 11 апреля 1998 г. № 55-ФЗ, и являющейся частью российской правовой системы и нормативным правовым актом более высокой

юридической силы, чем федеральный закон (часть 4 статья 15 Конституции), и прежде всего установленным ею принципом субсидиарности (части 3, 4 статьи 4). К таким нормам относятся: осуществление публичных полномочий должно возлагаться преимущественно на органы власти, наиболее близкие к гражданам; передача какой-либо функции другому органу власти должна производиться с учетом объема и характера конкретной задачи, а также требований эффективности и экономии; предоставляемые органам местного самоуправления полномочия, как правило, должны быть полными и исключительными; они могут быть поставлены под сомнение или ограничены иным центральным или региональным органом власти только в пределах, установленных законом.

Указанные принципы должны быть заложены в качестве критериев перераспределения полномочий от органов местного самоуправления органам государственной власти субъекта Российской Федерации, в противном случае положения Европейской хартии местного самоуправления будут нарушены.

18. Согласно статьям 65, 84–86 БК РФ бюджеты публично-правовых образований предназначены для исполнения расходных обязательств соответствующего публично-территориального образования, которые обуславливаются установленным законодательством Российской Федерации разграничением полномочий федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления и в силу которых осуществляется формирование расходов бюджетов бюджетной системы Российской Федерации (статьи 13–15 и 65 БК РФ).

Следует иметь в виду, что нормами Конституции Российской Федерации и бюджетного законодательства не допускается возможность изъятия доходов из местных бюджетов путем их перераспределения в бюджеты субъектов Российской Федерации для исполнения полномочий органов местного самоуправления по решению вопросов местного значения, временно перераспределенных для исполнения органами государственной власти субъектов Российской Федерации. Доходы местных бюджетов не предназначены для исполнения расходных обязательств субъекта Российской Федерации, возникающих в связи с исполнением органами государственной власти субъекта Российской Федерации полномочий органов местного самоуправления по решению вопросов местного значения, переданным данным органам государственной власти законом субъекта Федерации и по его усмотрению. Статья 65 Федерального закона № 131-ФЗ и статья 140 БК РФ предоставляют возможность субъектам Российской Федерации изымать средства в виде субсидий только из бюджетов наиболее обеспеченных муниципальных образований путем их перечисления в бюджеты субъектов Российской Федерации («отрицательный трансферт») для последующего выравнивания уровня расчетной обеспеченности других муниципальных образований.

В связи с изложенным в настоящее время перераспределенные от органов местного самоуправления органам государственной власти субъектов Российской Федерации полномочия должны осуществляться последними исключительно за счет собственных доходов бюджетов этих субъектов и материальных средств.

Установление в законопроекте перечня полномочий, которые могут закрепляться законом субъекта Российской Федерации за органами местного самоуправления в целях обеспечения жизнедеятельности населения (а не первично закреплены за ними в рамках федерального регулирования), и введении института «перераспределенных полномочий», исполняемых органами государственной власти субъекта

Российской Федерации, потребует существенного изменения и усложнения порядка разграничения и перераспределения доходов между уровнями бюджетной системы Российской Федерации, механизма формирования межбюджетных отношений, принципов формирования доходной базы бюджетов субъектов Российской Федерации и муниципальных образований, установленных в Налоговом и Бюджетном кодексах Российской Федерации. При этом указанные принципы и механизмы не определены в законопроекте и даже базовые ориентиры их определения в настоящее время не понятны. В частности, в связи с изменением принципов установления полномочий органов местного самоуправления не ясно, как будет формироваться в Налоговом кодексе Российской Федерации и Бюджетном кодексе Российской Федерации гарантированная часть собственных доходов местных бюджетов, не будет ли она минимизирована (а речь ведь идет о крупных муниципалитетах — городских и муниципальных округах), и не будут ли нарушены положения Европейской хартии местного самоуправления и в этой части? В Хартии (статья 9), в частности, установлено, что:

- органы местного самоуправления имеют право в рамках национальной экономической политики на обладание достаточными собственными финансовыми ресурсами, которыми они могут свободно распоряжаться при осуществлении своих полномочий (пункт 1);
- финансовые ресурсы органов местного самоуправления должны быть соразмерны полномочиям, предоставленным им конституцией или законом (пункт 2);
- по меньшей мере часть финансовых ресурсов органов местного самоуправления должна пополняться за счет местных сборов и налогов, ставки которых органы местного самоуправления вправе определять в пределах, установленных законом (пункт 3);
- финансовые системы, на которых основываются ресурсы местных органов самоуправления, должны быть достаточно разнообразными и гибкими, с тем чтобы следовать, насколько это практически возможно, за реальным изменением издержек, возникающих при осуществлении местными органами своих полномочий (пункт 4);
- защита более слабых в финансовом отношении органов местного самоуправления требует ввода процедур финансового выравнивания или эквивалентных мер, направленных на корректировку последствий неравномерного распределения возможных источников финансирования, а также лежащих на этих органах расходов. Такие процедуры или меры не должны ограничивать свободу выбора органами местного самоуправления в пределах их собственной компетенции (пункт 5);
- порядок предоставления перераспределяемых ресурсов необходимо должным образом согласовывать с органами местного самоуправления (пункт 6);
- предоставляемые местным органам самоуправления субсидии по возможности не должны предназначаться для финансирования конкретных проектов. Предоставление субсидий не должно наносить ущерба основополагающему принципу свободного выбора органами местного самоуправления политики в сфере их собственной компетенции (пункт 7);
- для финансирования инвестиций органы местного самоуправления должны в соответствии с законом иметь доступ к национальному рынку капиталов (пункт 8).

19. Федеральный закон № 131-ФЗ устанавливает, что органы местного самоуправления должны заниматься «созданием условий для оказания медицинской помощи» (пункт 12 части 1 статьи 15, пункт 14 части 1 статьи 16), тогда как в законопроекте используется формулировка «обеспечение доступ-

ности медицинской помощи» (пункт 6 части 1 статьи 32 законопроекта), что говорит об ином уровне вовлеченности органов местного самоуправления в данный вопрос. Более того, не понятно, о доступности какого уровня медицинской помощи идет речь.

В этой связи следует учитывать, что согласно пункту 44 части 1 статьи 44 Федерального закона № 414-ФЗ к полномочиям органов государственной власти субъекта Российской Федерации по предметам совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации, относится решение вопросов организации оказания населению субъекта Российской Федерации первичной медико-санитарной помощи, специализированной, в том числе высокотехнологичной, медицинской помощи, скорой, в том числе скорой специализированной, медицинской помощи и др. Таким образом, в указанном Федеральном законе пределы компетенции органов государственной власти субъекта Российской Федерации в указанной сфере четко определены.

В представленном законопроекте определить пределы компетенции органов местного самоуправления по обеспечению доступности медицинской помощи не представляется возможным, что допускает, с одной стороны, широкое усмотрение органов местного самоуправления в реализации данного полномочия, а с другой стороны, — возложение на органы местного самоуправления ничем не ограниченных обязанностей в данной сфере, например, по обеспечению доступности высокотехнологической медицинской помощи населению. В связи с этим в законопроекте необходимо детализировать полномочие органов местного самоуправления по обеспечению доступности медицинской помощи.

При этом необходимо учитывать, что в настоящее время в соответствии со статьей 17 Федерального закона от 21 ноября 2011 г. № 323-ФЗ «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации» (далее — Федеральный закон № 323-ФЗ) к полномочиям органов местного самоуправления муниципальных округов, городских округов и муниципальных районов в сфере охраны здоровья относятся: создание условий для оказания медицинской помощи населению в соответствии с территориальной программой государственных гарантий бесплатного оказания гражданам медицинской помощи и законом субъекта Российской Федерации в пределах полномочий, установленных Федеральным законом № 131-ФЗ, обеспечение организации оказания медицинской помощи в медицинских организациях муниципальной системы здравоохранения в случае передачи соответствующих полномочий в соответствии с частью 2 статьи 16 Федерального закона № 323-ФЗ, информирование населения муниципального образования, в том числе через средства массовой информации, о возможности распространения социально значимых заболеваний и заболеваний, представляющих опасность для окружающих, на территории муниципального образования, осуществляемое на основе ежегодных статистических данных, а также информирование об угрозе возникновения и о возникновении эпидемий в соответствии с законом субъекта Российской Федерации, участие в санитарно-гигиеническом просвещении населения и пропаганде донорства крови и (или) ее компонентов, участие в реализации на территории муниципального образования мероприятий, направленных на спасение жизни и сохранение здоровья людей при чрезвычайных ситуациях, информирование населения о медико-санитарной обстановке в зоне чрезвычайной ситуации и о принимаемых мерах, реализация на территории муниципального образования мероприятий по профилактике заболеваний и формированию здорового образа жизни в соответствии с законом субъекта Российской Федерации, создание благоприятных условий в целях привлечения медицинских

и фармацевтических работников для работы в медицинских организациях.

20. Согласно части 4 статьи 34 законопроекта финансовое обеспечение осуществления переданных полномочий осуществляется за счет субвенций из соответствующего бюджета. При этом органы местного самоуправления имеют право дополнительно использовать собственное имущество для осуществления переданных им отдельных государственных полномочий в случаях и порядке, предусмотренных уставом муниципального образования.

Вместе с тем участники ФЭС полагают, что органам местного самоуправления необходимо также предоставить право дополнительно использовать собственные финансовые средства для осуществления переданных им отдельных государственных полномочий в случаях и порядке, предусмотренных уставом муниципального образования, которое предусмотрено в настоящее время в части 5 статьи 19 Федерального закона № 131-ФЗ.

Кроме того, в законопроект следует включить установленное в части 3 статьи 20 Федерального закона № 131-ФЗ положение о том, что органы местного самоуправления несут ответственность за осуществление отдельных государственных полномочий в пределах выделенных муниципальными образованиями на эти цели материальных ресурсов и финансовых средств.

21. Нормы части 1 статьи 37 законопроекта предусматривают, что по вопросам осуществления органами местного самоуправления отдельных государственных полномочий федеральные органы исполнительной власти и органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации в случаях, установленных федеральными законами и законами субъектов Российской Федерации, в пределах своей компетенции вправе издавать обязательные для исполнения нормативные правовые акты и осуществлять контроль за их исполнением.

Данное положение не согласуется с наименованием указанной статьи 37 законопроекта, которая посвящена регулированию других правоотношений и звучит как «Участие органов местного самоуправления в осуществлении не переданных им государственных полномочий». Таким образом представляется, что осуществление органами местного самоуправления делегированных государственных полномочий, о которых очевидно идет речь в части 1 статьи 37 законопроекта, нельзя отождествлять с участием органов местного самоуправления в осуществлении не переданных им государственных полномочий.

В части 2 статьи 37 законопроекта определен перечень прав органов местного самоуправления. Необходимо проработать вопрос о включении в указанный перечень таких важных прав органов местного самоуправления, как право на: участие в осуществлении деятельности по опеке и попечительству, создание условий для осуществления деятельности, связанной с реализацией прав местных национально-культурных автономий на территориях муниципального округа, городского округа, осуществление мероприятий, предусмотренных Федеральным законом «О донорстве крови и ее компонентов», осуществление мероприятий по защите прав потребителей, предусмотренных Законом Российской Федерации «О защите прав потребителей», предусмотренных в настоящее время в части 1 статьи 16.1 Федерального закона № 131-ФЗ.

22. В соответствии с частью 1 статьи 41 главы 5 «Непосредственное осуществление населением местного самоуправления и участие населения в осуществлении местного самоуправления» законопроекта к формам непосредственного осуществления населением местного самоуправления относятся: местный референдум, муниципальные выборы, сход граждан, территориальное общественное самоуправле-

ние. А к формам участия населения в осуществлении местного самоуправления – опрос, публичные слушания, общественные обсуждения, собрание граждан, инициативные проекты, староста сельского населенного пункта (часть 2 статьи 41 законопроекта).

В этой связи следует отметить, что территориальное общественное самоуправление по своей природе является формой участия населения в осуществлении местного самоуправления, а не формой непосредственного осуществления населением местного самоуправления. Соответственно пункт 4 части 1 статьи 41 законопроекта следует перенести в часть 2 статьи 41 законопроекта.

Одновременно в части 2 статьи 41 законопроекта в качестве формы участия населения в осуществлении местного самоуправления не указаны такие важные институты, как конференция граждан (собрание делегатов), обращения граждан в органы местного самоуправления, муниципальные общественные палаты.

Участникам ФЭС представляется целесообразным дополнить главу 5 законопроекта новыми статьями, регулирующими эти институты, а также рассмотреть возможность включения в законопроект отдельной статьи про муниципальный общественный контроль. В законопроекте можно пойти по пути непосредственного регулирования правил формирования, полномочий и взаимодействия институтов общественного контроля с органами местного самоуправления.

23. Согласно части 1 статьи 45 законопроекта под территориальным общественным самоуправлением понимается самоорганизация граждан по месту их жительства на части территории муниципального образования для самостоятельного и под свою ответственность осуществления собственных инициатив по вопросам непосредственного обеспечения жизнедеятельности населения посредством осуществления хозяйственной деятельности по благоустройству территории, иной хозяйственной деятельности, направленной на удовлетворение социально-бытовых потребностей граждан, проживающих на соответствующей территории.

Однако, участники ФЭС обращают внимание, что по своей природе территориальное общественное самоуправление является общественно-публичным институтом, поэтому сводить всю деятельность этого института исключительно к хозяйственной деятельности представляется неверным.

Учитывая важность института территориального общественного самоуправления, все вопросы, связанные с его регулированием на муниципальном уровне (порядок регистрации устава территориального общественного самоуправления, порядок организации и осуществления территориального общественного самоуправления, условия и порядок выделения необходимых средств из местного бюджета и др.), должны решаться не только нормативными правовыми актами представительного органа муниципального образования, но также уставом муниципального образования. Соответственно требуется корректировка частей 6, 9 и 15 статьи 45 законопроекта.

24. Статьей 47 законопроекта регулируются вопросы проведения публичных слушаний и общественных обсуждений.

Указанные институты призваны обеспечить информационную открытость действий и решений органов местного самоуправления и одновременно создать канал обратной связи, позволяющий населению влиять на выработку принимаемых решений. Это институты консультативные, а не прямой демократии. На публичных слушаниях и общественных обсуждениях не принимаются властные решения, их рекомендации не являются обязательными для органов местного самоуправления. Не допустить принятия кулуарных решений

по значимым для населения вопросам, выявить общественное мнение и организовать его учет — цели проведения публичных слушаний и общественных обсуждений.

В данной статье законопроекта целесообразно дать определения этих двух институтов, чтобы развести эти два понятия, а также указать, что решения, принимаемые в ходе проведения публичных слушаний и общественных обсуждений, носят для органов местного самоуправления рекомендательный характер.

25. Частью 2 статьи 47 законопроекта установлено, что на публичные слушания должны выноситься:

1) проект устава муниципального образования, а также проект муниципального нормативного правового акта о внесении изменений и дополнений в данный устав, кроме случаев, когда в устав муниципального образования вносятся изменения в форме точного воспроизведения положений Конституции Российской Федерации, федеральных законов, конституции (устава) или законов субъекта Российской Федерации в целях приведения данного устава в соответствие с этими нормативными правовыми актами;

2) проект местного бюджета и отчет о его исполнении;

3) вопросы о преобразовании муниципального образования.

К данному перечню следует добавить еще один весьма важный вопрос для муниципального образования — стратегию социально-экономического развития муниципального образования. Ее обсуждение на публичных слушаниях позволит выявить мнение населения по данному вопросу и учесть в дальнейшей работе над этим документом.

26. По мнению участников ФЭС главу 5 законопроекта следует дополнить новой статьей, регулирующей деятельность общественных палат (советов) муниципальных образований.

Общественные палаты (советы) муниципальных образований Федеральным законом от 21 июля 2014 г. № 212-ФЗ «Об основах общественного контроля в Российской Федерации» отнесены к основным субъектам общественного контроля, организующим и обеспечивающим проведение общественного контроля в муниципальных образованиях в формах, установленных указанным федеральным законом. Общественные палаты и общественные советы муниципальных образований уже сформированы и действуют в достаточно большом числе городских округов и муниципальных районов (их ориентировочное число — 475). Проблемы обеспечения деятельности общественных палат муниципальных образований решаются на местном уровне различными способами. Организационная и содержательная деятельность палат в большинстве случаев обеспечивается структурами местной администрации в пределах средств, выделенных в местном бюджете на обеспечение их деятельности.

Вместе с тем, общественные палаты (советы) муниципальных образований являются важным институтом гражданского общества, обеспечивающим взаимодействие жителей муниципальных образований с органами местного самоуправления, способствуя тем самым учету мнения местного сообщества при решении вопросов местного значения и, следовательно, реализации конституционного права на участие населения в осуществлении местного самоуправления. Их деятельность является одной из ключевых форм взаимодействия органов государственной власти, органов местного самоуправления и институтов гражданского (солидарного) общества. Особую значимость их деятельность приобретает на муниципальном уровне, когда необходимо оперативно довести до органов местной власти мотивированную позицию граждан по существу проектируемых или действующих социально значимых решений и получить содержательную обратную связь.

Однако, ввиду несовершенства действующего законодательства Российской Федерации, подходы к созданию, функционированию и к правовому статусу муниципальных общественных палат (советов) не отличаются единообразием и во многом зависят как от позиции руководителей органов местного самоуправления, так и от территориальных особенностей муниципальных образований.

Данные выводы, в частности, подтверждаются результатами онлайн-опросов, проведенных в апреле и мае 2019 года, а также результатами мониторинга создания и функционирования в субъектах Российской Федерации муниципальных общественных палат (советов), проведенного Общественной палатой Российской Федерации в сентябре — ноябре 2019 года в целях выработки предложений по дальнейшему совершенствованию законодательства Российской Федерации о порядке формирования и полномочиях муниципальных общественных палат (советов).

В рамках рассматриваемого законопроекта это особенно актуально с учетом неизбежного высвобождения на территориях вновь образуемых городских и муниципальных округов депутатов представительных органов «упраздняемых» поселений и в целом актива организованных местных сообществ. При этом данный высвобождаемый актив (его большинство) в настоящее время формирует в населенных пунктах порой весьма эффективные и влиятельные институты солидарного (гражданского) общества, как связующие звенья между жителями территории и органами публичной власти.

В этой связи представляется, что для сохранения и развития потенциала местного солидарного (гражданского) общества целесообразно создание муниципальных общественных палат (советов). Данный институт может дать положительный импульс развитию таких объективно необходимых в настоящее время направлений, как общественный контроль и инициативные проекты (инициативное бюджетирование), которые, без сомнения, покажут свою эффективность в таких сферах как благоустройство территорий, создание комфортной среды жизнедеятельности, общественный порядок, ЖКХ, дороги и т.д. на соответствующих территориях.

Кроме того, в целом расширение представительной демократии и ее форм на местном уровне, вовлечение жителей в местное самоуправление в различных его формах — одна из наиболее актуальных сегодняшних задач муниципально-го и — шире — государственного строительства. Сообразуясь с конституционной природой местного самоуправления как наиболее приближенного к населению уровня публичной власти, Конституционный Суд Российской Федерации указал, что «... в силу присущих ему свойств местное самоуправление открывает более широкие возможности для использования форм непосредственного волеизъявления граждан по сравнению с другими — региональным и федеральным — уровнями публичной власти. В странах, основанных на принципах правовой демократии, непосредственное участие населения муниципального образования (с учетом его небольшой численности) в выборах органов местного самоуправления проявляется не только при голосовании, но и при выдвижении кандидатов в депутаты: на уровне местного самоуправления субъектами избирательного процесса выступают, как правило, функционирующие в рамках местного сообщества территориальные коллективы (общественные организации, профессиональные группы, организации по интересам и т.д.) сообразно их численности, организованности, степени участия в решении вопросов местного самоуправления в данном муниципальном образовании, а также граждане индивидуально. Соответственно, и обратная связь депутатов представительных органов муниципальных образований и избравших их граждан более тесная, чем на других уровнях публичной

власти» (Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 7 июля 2011 г. № 15-П).

В данном контексте участникам ФЭС видится особая роль муниципальных общественных палат, которые должны выступать платформой для представления интересов ТОСов и иных форм организованных местных сообществ, к которым относятся, в том числе, добровольческие (волонтерские) организации, молодежные организации, предпринимательское сообщество, старосты сельских населенных пунктов и другие территориальные и функциональные общественные объединения и организованные местные сообщества, пользующиеся доверием населения, действующие на территории муниципального образования и участвующие в решении вопросов местного значения, исполнении иных полномочий и прав местного самоуправления. Данные сообщества следует максимально широко привлекать к формированию и деятельности муниципальных общественных палат с целью сколь возможно полного охвата всех слоев и всех интересов населения соответствующей территории.

Цель данного объединения местных организованных сообществ в структуру муниципальных общественных палат, прежде всего, — выдвижение общественных инициатив, выбор наиболее приоритетных проектов по обеспечению жизнедеятельности и развитию своих территорий, в том числе на основе инициативных проектов, и, что не менее важно, — осуществление общественного контроля за обеспечением и реализацией данных проектов и деятельностью местной власти в целом.

27. В части 7 статьи 64 главы 7 «Экономическая основа местного самоуправления» законопроекта предусмотрено, что проведение проверки соответствия кандидатов на замещение должности руководителя финансового органа муниципального образования квалификационным требованиям осуществляется с участием финансового органа субъекта Российской Федерации в порядке, установленном высшим исполнительным органом государственной власти субъекта Российской Федерации. При этом согласно действующим положениям части 5 статьи 52 Федерального закона № 131-ФЗ проведение проверки соответствия кандидатов на замещение должности руководителя финансового органа муниципального района, муниципального округа, городского округа квалификационным требованиям осуществляется с участием финансового органа субъекта Российской Федерации. Порядок участия финансового органа субъекта Российской Федерации в проведении указанной проверки устанавливается законом субъекта Российской Федерации.

Указанным законом субъекта Российской Федерации должны быть предусмотрены перечень предоставляемых в финансовый орган субъекта Российской Федерации документов, способы проведения проверки соответствия кандидатов квалификационным требованиям, включая проведение собеседования с кандидатами, а также перечень принимаемых по результатам проверки решений и форма заключения о результатах проверки. Законом субъекта Российской Федерации также могут регулироваться иные вопросы порядка участия финансового органа субъекта Российской Федерации в проведении указанной проверки.

Необходимо учитывать, что согласно статье 12 Конституции Российской Федерации местное самоуправление в пределах своих полномочий самостоятельно. При этом органы местного самоуправления не входят в систему органов государственной власти.

Однако указанная самостоятельность местного самоуправления в Российской Федерации не является абсолютной, поскольку местное самоуправление является уровнем местной публичной власти, публичной властью является и государственная власть.

Следует отметить, что согласно подпункту «н» части 1 статьи 72 Конституции Российской Федерации установление общих принципов организации системы органов государственной власти и местного самоуправления находится в совместном ведении Российской Федерации и субъектов Российской Федерации. При этом в соответствии с частью 2 статьи 76 Конституции по предметам совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации издаются федеральные законы и принимаемые в соответствии с ними законы и иные нормативные правовые акты субъектов Российской Федерации.

Согласно части 11 статьи 131 Конституции Российской Федерации органы государственной власти могут участвовать в формировании органов местного самоуправления, назначении на должность и освобождении от должности должностных лиц местного самоуправления в порядке и случаях, установленных федеральным законом. Однако нормами законопроекта установление порядка участия финансового органа субъекта Российской Федерации в проведение проверки соответствия кандидатов на замещение должности руководителя финансового органа муниципального образования квалификационным требованиям предлагается отнести к исключительной компетенции высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации, что не соответствует конституционно-правовой природе регулирования данных вопросов, установленных подпунктом «н» части 1 статьи 72 и части 2 статьи 76 Конституции Российской Федерации во взаимосвязи со статьей 12 и с частью 11 статьи 131 Конституции Российской Федерации. При этом из указанных положений Конституции следует, что конкретное правовое регулирование указанных вопросов возможно осуществлять только законом субъекта Российской Федерации (а не высшим исполнительным органом государственной власти субъекта Российской Федерации), право на которое должно быть делегировано ему федеральным законом.

Полагаем, что в силу подпункта «н» части 1 статьи 72 и части 2 статьи 76 Конституции во взаимосвязи со статьей 12 и с частью 11 статьи 131 Конституции участие финансового органа субъекта Российской Федерации в проведении проверки соответствия кандидатов на замещение должности руководителя финансового органа муниципального образования квалификационным требованиям (то есть участие в назначении гражданина на должность должностного лица местного самоуправления) возможно в случае, если рамочные требования к порядку и случаям такого участия будут определены в федеральном законе. В связи с этим, законодательные (представительные) органы государственной власти субъекта Российской Федерации своими законами вправе конкретизировать и уточнять данные вопросы не просто в случае, когда такое право им будет предоставлено федеральным законом, но и в пределах рамочных требований по регулированию данных вопросов, установленных указанным федеральным законом.

В противном случае будут нарушены положения Европейской хартии местного самоуправления, предусматривающие, что:

— любой административный контроль за органами местного самоуправления может осуществляться только в порядке и в случаях, предусмотренных Конституцией или законом (пункт 1 статья 8);

— административный контроль за деятельностью органов местного самоуправления должен осуществляться с соблюдением соразмерности между степенью вмешательства контролирующего органа и значимостью интересов, которые он намерен защищать (пункт 3 статья 8).

28. В главе 8 законопроекта регулируются вопросы межмуниципального сотрудничества, при этом объем и содержание регулирования практически повторяют существующее регулирование в Федеральном законе № 131-ФЗ. Представляется, что вопросы межмуниципального сотрудничества нуждаются в более детальном регулировании, поскольку эффективность решения ключевых вопросов местного значения, вклада муниципальных образований в достижение национальных целей развития, реализацию национальных и региональных проектов будет выше в условиях межмуниципальной кооперации. Особенно актуально эти вопросы стоят на территориях крупных и крупнейших городских агломераций. Недостаточность и противоречивость существующего законодательного регулирования межмуниципального сотрудничества сдерживает такую кооперацию.

Предлагается дополнить законопроект положениями, устанавливающими возможность:

- определения долгосрочных целей и задач межмуниципального сотрудничества и социально-экономического развития муниципальных образований, осуществляющих межмуниципальное сотрудничество;
- принятия по вопросам местного значения муниципальных правовых актов совместно органами местного самоуправления муниципальных образований, осуществляющих межмуниципальное сотрудничество в части соответствующих вопросов местного значения;
- осуществления единых закупок, проводимых несколькими муниципальными образованиями на основании заключенного указанными образованиями межмуниципального соглашения о межмуниципальном сотрудничестве;
- создания объектов общей муниципальной собственности (регулирование общего долевого имущества нескольких муниципальных образований, право собственности на которое указанных муниципальных образований возникло на основании соглашения о межмуниципальном сотрудничестве);
- заключения совместных соглашений о муниципально-частном партнерстве, концессионных соглашений, совместной реализации иных полномочий органов местного самоуправления для решения вопросов такого межмуниципального сотрудничества;
- установления особенностей межмуниципального сотрудничества на территориях крупных и крупнейших городских агломераций.

Кроме того, совершенствование законодательного регулирования межмуниципального сотрудничества требует скоординированного внесения изменений как в законодательство о местном самоуправлении, так и в иные федеральные законы. Большинство таких федеральных законов указаны в Перечне актов федерального законодательства, подлежащих признанию утратившими силу, приостановлению, изменению или принятию в связи с принятием проекта федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в единой системе публичной власти». Однако в целях более полного учета потребности в совершенствовании законодательного регулирования межмуниципального сотрудничества представляется целесообразным дополнить указанный Перечень следующими федеральными законами:

- Федеральный закон от 26 июля 2006 г. № 35-ФЗ «О защите конкуренции»;
- Федеральный закон от 13 июля 2015 г. № 224-ФЗ «О государственно-частном партнерстве, муниципально-частном партнерстве в Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»;
- Федеральный закон от 8 ноября 2007 г. № 257-ФЗ «Об автомобильных дорогах и о дорожной деятельности

в Российской Федерации и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»;

- Федеральный закон от 29 декабря 2017 г. № 443-ФЗ «Об организации дорожного движения в Российской Федерации и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»;

- Федеральный закон от 13 июля 2015 г. № 220-ФЗ «Об организации регулярных перевозок пассажиров и багажа автомобильным транспортом и городским наземным электрическим транспортом в Российской Федерации и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»;

Федеральный закон от 28 июня 2014 г. № 172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации».

29. Учитывая важность координации межмуниципального сотрудничества, а также высокий статус Ассоциации «Всероссийская ассоциация развития местного самоуправления», заключающийся, среди прочего, в организации взаимодействия муниципальных образований, советов муниципальных образований субъектов Российской Федерации, иных объединений муниципальных образований, в целях выражения и защиты общих интересов муниципальных образований Российской Федерации, в том числе представления указанных интересов в органах публичной власти, представляется целесообразным более точно определить в законопроекте организационно-правовой статус, порядок создания (формирования) и деятельности данной организации (статья 75 главы 8 «Межмуниципальное сотрудничество» законопроекта).

30. Законопроектом предусмотрено, что межмуниципальное сотрудничество осуществляется, среди прочего, посредством учреждения межмуниципальных хозяйственных обществ, в том числе межмуниципального печатного средства массовой информации; создания некоммерческих организаций муниципальных образований (часть 1 статьи 74 законопроекта).

При этом следует отметить, что межмуниципальные хозяйственные общества, фонды и автономные некоммерческие организации нельзя рассматривать как наиболее приемлемые организационно-правовые формы для осуществления межмуниципального сотрудничества. Муниципальное имущество, передаваемое органами местного самоуправления данным организациям, закрепляется за ними на праве собственности, и муниципальные образования лишаются права собственности на данное имущество.

Таким образом, у органов местного самоуправления значительно сокращаются механизмы контроля за использованием по назначению и сохранностью имущества, переданного в собственность данных организаций.

Основная деятельность хозяйственных обществ направлена на получение прибыли и законодательная конструкция соответствующей организационно-правовой формы ориентирована на решение частных, а не публичных задач, что не характерно для межмуниципального сотрудничества, основной целью которого является совместное решение вопросов местного значения несколькими муниципальными образованиями.

Кроме того, в процессе деятельности указанных организаций у органов местного самоуправления отсутствует возможность изъятия данного имущества в муниципальную собственность. При этом в соответствии с пунктом 7 статьи 63 части первой Гражданского кодекса Российской Федерации (далее – ГК РФ) муниципальное образование, являющееся учредителем (участником общества) может получить только оставшееся после удовлетворения требований кредиторов имущество в процессе ликвидации общества.

Необходимо решить вопрос о предоставлении возможности создания муниципальными образованиями межмуниципальных предприятий и учреждений для совместного решения определенных вопросов местного значения. Для этого необходима существенная корректировка институтов права хозяйственного ведения и оперативного управления, установленных в гражданском законодательстве Российской Федерации, в отношении муниципального имущества, которое будет закрепляться собственниками за данными организациями. В частности, потребуются законодательно определить особенности правового положения имущества данных организаций, в том числе порядок и условия его формирования несколькими муниципальными образованиями, полномочия собственников по его владению, пользованию и распоряжению после передачи в хозяйственное ведение и оперативное управление таких предприятий и учреждений, порядок совместного управления этими организациями несколькими собственниками, а также имущественной ответственности по их обязательствам.

Определение такого рода вопросов выходит за пределы предмета правового регулирования рассматриваемого законопроекта. В связи с этим в целях установления указанных особенностей относительно статуса, порядка организации и деятельности межмуниципальных предприятий и учреждений потребуются внесение изменений в ГК РФ, являющимся основополагающим законодательным актом в сфере регулирования имущественных отношений.

31. К положениям главы 9 «Международные и внешнеэкономические связи органов местного самоуправления» законопроекта у участников ФЭС имеется ряд замечаний следующего характера.

Так, участникам ФЭС представляется целесообразным более четко урегулировать вопросы координации между федеральным органом исполнительной власти, органами государственной власти субъектов Российской Федерации и органами местного самоуправления при осуществлении ими международных и внешнеэкономических связей.

При этом для эффективной реализации международного сотрудничества необходимо не только обеспечить совместную системную работу федерального, регионального и муниципального уровней власти, но и участие в этой работе заинтересованных федеральных и региональных объединений муниципальных образований. Возможно, соответствующие нормы следует также внести в федеральное законодательство.

32. Положения статьи 84 главы 10 «Особенности организации местного самоуправления» законопроекта предусматривают, что данным Федеральным законом, другими федеральными законами могут быть установлены особенности организации местного самоуправления: на федеральных территориях; на территориях городов федерального значения; на территориях административных центров (столиц) субъектов Российской Федерации; в закрытых административно-территориальных образованиях; в наукоградах; на приграничных территориях; в муниципальных образованиях, расположенных в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях с ограниченными сроками завоза грузов (продукции); на территории инновационного центра «Сколково»; на территориях опережающего социально-экономического развития; на территориях инновационных научно-технологических центров; на территории свободного порта Владивосток; в муниципальных образованиях, территории которых относятся к Арктической зоне Российской Федерации.

При этом в законопроекте избирательно установлены особенности организации местного самоуправления только в субъектах Российской Федерации — городах федерального значения, в закрытых административно-территориальных

образованиях, в муниципальных образованиях, расположенных в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях с ограниченными сроками завоза грузов (продукции). Применение указанного подхода представляется участникам ФЭС недостаточно обоснованным.

В частности, согласно Федеральному закону от 7 апреля 1999 г. № 70-ФЗ «О статусе наукограда Российской Федерации» под наукоградом Российской Федерации понимается муниципальное образование со статусом городского округа, имеющее высокий научно-технический потенциал, с градообразующим научно-производственным комплексом. В законопроекте, в отличие от ЗАТО, не указывается, что наукоград является муниципальным образованием со статусом городского округа.

В статьях 82, 82.3–82.6 Федерального закона № 131-ФЗ содержатся положения, указывающие на конкретные федеральные законы, которыми устанавливаются особенности организации местного самоуправления на конкретных территориях. К таким законам относятся федеральный закон, определяющий режим приграничной территории, Федеральный закон «Об инновационном центре «Сколково», Федеральный закон «О территориях опережающего социально-экономического развития в Российской Федерации» и т.д. Вместе с тем в законопроекте таких отсылочных положений не предусмотрено.

Кроме того, не понятно, что понимается под территориями административных центров (столиц) субъектов Российской Федерации — часть территории муниципального образования или вся территория муниципального образования, в том числе с учетом того, что в соответствии с частью 9 статьи 4 законопроекта муниципальное образование не является административно-территориальной единицей, статусом которой могут обладать данные административные центры (столицы).

С учетом того, что административные центры (столицы) субъектов Российской Федерации, являющиеся муниципальными образованиями, обладают в системе организации местного самоуправления значительным социально-экономическим потенциалом, в законопроекте было бы целесообразно предусмотреть базовые особенности организации в них местного самоуправления.

В целом, относительно главы 10 законопроекта, представляется необходимым синхронизировать перечень тех особых территорий, которые есть в законопроекте, с перечнем территорий, которые фигурируют в Стратегии пространственного развития, добавив крупные и крупнейшие агломерации, наукограды, сельские территории и т.д., либо исключить эту главу из законопроекта, так как по каждому такому особому виду территорий существует свой отдельный федеральный закон.

33. Участники ФЭС отмечают необходимость более детального определения главы 11 законопроекта, устанавливающей заключительные и переходные положения, как это было сделано, например, в рамках Федерального закона № 131-ФЗ.

Кроме того, говоря о переходных положениях, возможно, и даже целесообразно, обязать данными нормами субъекты Российской Федерации проанализировать доступность для населения получение всех необходимых услуг во время действия переходного периода, в том числе с точки зрения транспортной связанности территорий, инфраструктурной связанности территории и т.п. Представляется, что на переходный период эти вопросы должны стать обязательными полномочиями органов государственной власти субъектов Российской Федерации.

Участники ФЭС обращают особое внимание на то, что в настоящее время, во исполнение поручения Совета

при Президенте Российской Федерации по развитию местного самоуправления (пункт 1.1 перечня поручений от 1 марта 2020 г. № Пр-354), разрабатывается проект Основ государственной политики Российской Федерации в области развития местного самоуправления на период до 2030 года (далее – проект Основ). Разработка проекта Основ осуществляется с учетом анализа предшествующей практики формирования правовых институтов, составляющих в своей системной взаимосвязи модель местного самоуправления Российской Федерации, включающей территориальные, организационные, компетенционные, финансово-экономические основы местного самоуправления, вопросы взаимодействия с государством и межмуниципального сотрудничества, ответственности органов и должностных лиц местного самоуправления, развития институтов солидарного гражданского общества как институтов местного самоуправления и взаимодействия муниципалитетов с ними.

Таким образом, Основы государственной политики в области развития местного самоуправления должны являться стратегическим и основополагающим документом в сфере местного самоуправления в Российской Федерации на среднесрочный и долгосрочный периоды.

В связи с этим участники ФЭС полагают, что законопроект, определяющий общие принципы организации местного самоуправления в единой системе публичной власти, должен разрабатываться и вноситься лишь после принятия указанных Основ, либо одновременно (пакетно) с ними, что обеспечило бы концептуальную взаимосвязь между положениями законопроекта и указанным стратегическим и основополагающим документом в области развития местного самоуправления в Российской Федерации, а также послужило бы формированию концепции указанного законопроекта, определению его основополагающих положений. Положения Основ и законопроекта должны являться концептуально и содержательно взаимосвязанными нормами в области развития местного самоуправления и определения общи правовых, организационных, территориальных, компетенционных, финансово-экономических и иных принципов организации местного самоуправления в Российской Федерации, государственных гарантий его осуществления.

При этом, с позиций федеративных отношений, региональной политики и вопросов местного самоуправления участники ФЭС полагают, что к национальным интересам Российской Федерации на средне- и долгосрочную перспективу, в том числе и в сфере муниципального строительства, могут быть отнесены, среди прочего, следующие позиции:

- повышение устойчивости национальной системы расселения путем гармоничного развития городских агломераций и больших городов (без искусственного подстегивания их роста), с одной стороны, малых и средних городов и сельских территорий, с другой, а в целом – сохранение и развитие поселенческого каркаса страны, которое выражается в совершенствовании системы расселения и размещения производительных сил на территории Российской Федерации, преодоление тенденции концентрации субъектов экономической деятельности и населения в столичных агломерациях, обеспечение социально-экономического развития малых и средних городов, а также сельских территорий;

- улучшение условий жизни жителей больших и малых городов и сельских поселений путем устойчивого сокращения доли непригодного для проживания жилищного фонда, повышения уровня благоустройства, обеспечения социальной и коммунальной инфраструктурой, в том числе школой, учреждением здравоохранения (как минимум, фельдшерско-акушерским пунктом для сельских поселений), чему особое внимание уделено и в обновленной редакции

Конституции Российской Федерации, информационно-культурно-досуговым центром (современным клубом), многофункциональным центром предоставления услуг, почтой, отделением банка, участковым полицейским, а также водоснабжением и водоотведением, газо-, энергоснабжением; повышение транспортной доступности малых городов и сельских территорий за счет развития и улучшения качества сети региональных и местных дорог, стимулирования развития общественного транспорта; повышение информационно-коммуникационной доступности для малых городов и сельских территорий (современные и качественные интернет-технологии должны дойти до каждого города и села, с учетом стандартов обеспеченности муниципальных образований минимальным уровнем социальной и коммунальной инфраструктуры в зависимости от вида муниципально-образовательного образования, количества проживающих в нем граждан и плотности населения);

- развитие малых и средних городов, а также крупных сельских населенных пунктов как межмуниципальных обслуживающих центров для сельских территорий, обеспечивающих население и предпринимателей необходимыми видами услуг; повышение конкурентоспособности экономики малых городов и сельских территорий, в том числе путем продвижения уникальных локальных (местных) брендов; развитие потребительской, кредитной и иных форм кооперации, фермерства, повышение доступности для малых и средних товаропроизводителей рынков сбыта сельскохозяйственной продукции, как в малых, так и в больших городах;

- поддержка субъектов малого и среднего предпринимательства, самозанятых граждан, социально ориентированных некоммерческих организаций и социальных предприятий, с одновременным определением источников компенсации выпадающих доходов для муниципалитетов, связанных с реализацией органами местного самоуправления мер поддержки указанным субъектам, в том числе с учетом принятия мер, направленных на стабилизацию ситуации, связанной с последствиями пандемийными мероприятиями;

- внедрение эффективных механизмов сотрудничества территориальных и функциональных организованных местных сообществ (муниципальные общественные палаты, ТОСы, старосты сельских населенных пунктов, волонтерские (добровольческие) организации, спортивные, молодежные, ветеранские, родительские и т.п. сообщества) с органами публичной власти всех уровней с целью развития территорий и повышения их человеческого потенциала;

- сохранение природного и культурного наследия, а также содействие сохранению, возрождению и развитию народных художественных промыслов;

- повышение доступности услуг отраслей социальной сферы – здравоохранения (в том числе обеспечения органами местного самоуправления в пределах своей компетенции доступности медицинской помощи), образования, культуры, физической культуры и спорта, социального обслуживания;

- обеспечение национальной безопасности Российской Федерации за счет социально-экономического развития геостратегических территорий (Север и Дальний Восток, Арктика, акватория Северного морского пути, Калининградская область, Республика Крым, республики Северо-Кавказского федерального округа);

- определение концепции и стратегических направлений развития приграничных регионов Сибири и Дальнего Востока (Республики Алтай, Тыва, Бурятия, Алтайский, Забайкальский, Приморский и Хабаровский края, Амурская область, Еврейская автономная область);

- развитие стратегического планирования на всех уровнях управления, включая муниципальный, с синхронизацией

и взаимоувязкой документов стратегического планирования федерального, регионального и местного уровней;

– совершенствование бюджетно-налоговой системы, в том числе через дальнейшее четкое разграничение полномочий между уровнями единой публичной власти, как следствие, достижение соотношения расходных обязательств регионов и муниципалитетов их доходным источникам и формированию (введение) бюджетов развития на всех уровнях публичной власти (10–20% от собственных доходов бюджетов).

Исходя из национальных интересов Российской Федерации в сфере территориального планирования и управления, можно отметить наиболее важные возможные направления, которые, по мнению участников ФЭС, могли бы составить содержательную часть Основ государственной политики Российской Федерации в области развития местного самоуправления до 2030 года и стать основой для соответствующих положений законопроекта:

1. Точное и недвусмысленное определение принципов организации и функционирования единой системы публичной власти, включая интеграцию местного самоуправления в реализацию национальных проектов и уточнение (определение) механизмов и направлений такого участия;

2. Закрепление принципа стратегического проектирования развития местного самоуправления и совершенствование вопросов стратегического планирования на всех уровнях публичной власти, включая муниципальный;

3. Определение направлений территориальных основ развития местного самоуправления, непосредственно связанных с пространственным развитием регионов и страны в целом, предусматривающих, среди прочего:

– новое по качеству развитие больших городов и городских агломераций как драйверов экономического роста, законодательное установление системы управления городскими агломерациями;

– сохранение и совершенствование поселенческого каркаса страны с особым вниманием сохранению и развитию малых городов, сельских населенных пунктов и сельских территорий, территорий Сибири, Дальнего Востока и Крайнего Севера;

4. Совершенствование бюджетно-налоговой системы, в том числе через замену чисто фискальных бюджетно-налоговых механизмов стимулирующими, дальнейшее четкое разграничение полномочий между уровнями публичной власти с учетом принципа субсидиарности, соотношение расходных обязательств муниципалитетов их доходным источникам и формирование (введение) бюджетов (фондов) развития в составе бюджетов муниципальных образований (в размере 10–20% от общего объема собственных доходов, с особым порядком их формирования и расходования);

5. Дальнейшее совершенствование организационных моделей местной власти, развитие публичной конкуренции, в том числе через расширение представительного звена, совершенствование и развитие выборных механизмов при формировании органов местного самоуправления, развитие организованных местных сообществ и солидарного общества на местном уровне;

6. Формирование особых форм муниципальной экономики и муниципального хозяйствования, прежде всего в мало-рыночных и нерыночных секторах, характерных для малых и некоторых средних городов, а также большинства сельских территорий и геостратегических районов, через механизмы муниципально-частного партнерства и создаваемых органами местного самоуправления муниципальных и межмуниципальных учреждений и предприятий, – активных субъектов хозяйственной деятельности по решению вопросов местного значения на соответствующих территориях, в том числе

с целью минимизации рисков возникновения локальных частных монополий на таких территориях и «частной приватизации» городов и сел, а также для решения наиболее значимых (жизненно необходимых) функций на своих территориях в интересах их жителей;

7. Развитие межмуниципального сотрудничества (прежде всего хозяйственной кооперации) и его механизмов;

8. Развитие муниципальной демократии и форм организации местной власти, включая развитие системы организации и функционирования территориального общественного самоуправления, муниципальных общественных палат, других территориальных и функциональных местных сообществ и форм участия граждан в осуществлении местного и общественного самоуправления;

9. Совершенствование муниципальной службы, подготовки, отбора и расстановки муниципальных кадров, прохождения ими муниципальной службы и возможностей дальнейшего кадрового роста для ответственных и эффективных;

10. Определение новых критериев оценки эффективности деятельности органов местного самоуправления и глав муниципальных образований всех видов;

11. Установление принципа соразмерности ответственности органов местного самоуправления (должностных лиц местного самоуправления) и органов государственной власти (должностных лиц государственной власти) за неисполнение или ненадежащее исполнение публичных функций, выполняемых органами местного самоуправления во взаимодействии с органами государственной власти, а также единых ограничений, обязанностей и запретов для лиц, замещающих как государственные, так и муниципальные должности, предусмотрев соразмерные санкции за их неисполнение;

12. Совершенствование системы оказания государственных и муниципальных услуг и качества государственного и муниципального управления;

13. Широкая (но при этом «мудрая», без перегибов и без «отключения») органов местного самоуправления и должностных лиц от непосредственного взаимодействия с населением) цифровизация муниципального управления с использованием таких механизмов как, например, «умный город» (и «умный регион»);

14. Развитие и распространение в муниципальных образованиях технологий проектного управления (создание муниципальных проектных офисов; внедрение в муниципальную практику механизмов межотраслевого и межведомственного планирования, координирования и корректировки действующих программ и проектов);

15. Разработка комплекса дополнительных мероприятий по цифровизации местного самоуправления в целях обеспечения цифровой трансформации и системных изменений в муниципальном управлении;

16. Разработка единой на федеральном, региональном и местном уровнях системы мониторинга процесса цифровой трансформации, включая систему показателей «цифровой зрелости» в ключевых отраслях экономики и социальной сферы, в том числе обеспечение ведения систематического мониторинга следующих целевых показателей в отраслях социальной сферы в разрезе субъектов и муниципальных образований;

17. Обеспечение размещения на доступных для органов публичной власти всех уровней информационных ресурсах необходимой статистической информации о деятельности органов государственной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления по направлениям реализации соответствующих национальных проектов, федеральных и региональных проектов в территориальном разрезе и разрезе видов муниципальных образований.

Кроме того, участники ФЭС отмечают, что в условиях цифровой и функциональной трансформации экономики и социальной сферы регионов и муниципалитетов, формирования нового технологического уклада, усиливается роль университетов как одного из возможных ключевых акторов прорывного развития территорий. Формирование экосистемы непрерывного образования вокруг университетских центров в регионах и городах видится как одно из направлений интеграции органов власти, бизнеса, банковской сферы, институтов развития, научного, образовательного и экспертного сообществ в достижение национальных целей развития на региональном и местном уровнях. Трансформация и цифровизация экономики и социальной сферы регионов и муниципалитетов находится в тесной зависимости от развития в них аналитической и методической работы и непрерывного образования, в том числе дополнительного профессионального образования. Уровень решения этой проблемы отражается в стратегиях, целевых программах и показателях развития субъектов Российской Федерации, муниципальных образований.

Участники ФЭС, основываясь на предложениях субъектов Российской Федерации и муниципалитетов по подготовке управленческих кадров в системе непрерывного образования, в качестве базовых ориентиров в этой работе выделяют:

- подготовку региональных и муниципальных управленческих команд на основе стратегии социально-экономического развития территорий и приоритетов регионального и отраслевого развития, комплексной оценки социально-экономических эффектов;
- обучение эффективному государственному и муниципальному управлению, совершенствование навыков эффективной коммуникации, в том числе с обществом и СМИ;
- подготовку управленческих кадров в сфере привлечения инвестиций и развития малого и среднего предпринимательства на местах;
- внедрение новых форм профессионального совершенствования государственных гражданских служащих, в том числе предусматривающих использование информационно-коммуникационных технологий;
- развитие и распространение медиаторских функций местного самоуправления как института, призванного обеспечивать баланс интересов разных социальных групп населения, субъектов экономики, учреждений и органов власти;

– развитие и распространение технологий социальной медиации (медиации социальных конфликтов), направленной на работу с конфликтами с участием независимого нейтрального лица в качестве медиатора/модератора гражданского диалога сторон, имеющих различные точки зрения на ту или иную конфликтную ситуацию. Данные подходы могут рассматриваться в качестве приоритетной технологии профилактики и разрешения конфликтов, возникающих в местных сообществах, в том числе в сферах градостроительной деятельности, благоустройства, здравоохранения, образования, культуры, реагирования на девиантное поведение несовершеннолетних и межличностного соседского взаимодействия граждан. Организация служб медиации видится актуальной на базе муниципальных общественных палат, социально ориентированных некоммерческих организаций, соответствующих подразделений ВУЗов, как равноудаленных от органов власти и бизнеса, занимающих подчеркнuto нейтральную позицию в конфликте.

Подводя итоги обсуждаемым вопросам, участники ФЭС отмечают важность и исключительную актуальность позиции, высказанной судьей Конституционного Суда Российской Федерации, профессором А.Н. Кокотовым в Особом мнении к Постановлению Конституционного Суда Российской Федерации от 1 декабря 2015 г. № 30-П:

«Местное самоуправление в его конституционном закреплении — это своеобразный «третий» уровень российского федерализма. Если субъекты Российской Федерации есть форма децентрализации государства в целом, то муниципальные образования в субъектах Российской Федерации — это децентрализация в децентрализации. Такая конституционная конструкция разворачивает вертикаль публичной власти в равнобедренный треугольник, в котором федеральный центр (вершина треугольника) в равной мере может (должен) опираться как на субъекты Российской Федерации, так и на муниципальные образования, в том числе используя муниципальный фактор в качестве средства воздействия на субъекты Российской Федерации с целью удержания последних в русле единой государственной политики, а в конечном итоге — в рамках единого конституционного пространства страны».

Источник: РМА

ЭКСПЕРТНОЕ ЗАКЛЮЧЕНИЕ ПОСТОЯННОЙ КОМИССИИ ПО РАЗВИТИЮ ИНСТИТУТОВ ГРАЖДАНСКОГО ОБЩЕСТВА СПЧ

на проект Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в единой системе публичной власти»

Постоянная комиссия по развитию институтов гражданского общества Совета при Президенте Российской Федерации по развитию гражданского общества и правам человека (далее — Комиссия) рассмотрела проект федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в единой системе публичной власти» № 40361–8 (далее — Законопроект).

Местное самоуправление является, в соответствии с Конституцией Российской Федерации, одним из ключевых институтов, обеспечивающих реализацию народом своей власти.

Его развитие в логике повышения качества решения вопросов местного значения в интересах и с активным участием населения представляется совершенно необходимым. Важное условие этого развития сформулировал в своем послании от 15 января 2020 г. Президент России: «...полномочия и реальные возможности местного самоуправления — самого близкого к людям уровня власти — могут и должны быть расширены и укреплены». Именно это обеспечит действительную реализацию целей и задач функционирования единой системы публичной власти в России.

Поэтому Комиссия с участием привлеченных экспертов проанализировала Законопроект, в том числе с учетом позиции Президента, на предмет влияния предлагаемых изменений в организации и функционировании местного самоуправления на усиление или ослабление его реальных возможностей в обеспечении самостоятельного решения населением вопросов местного значения, а также обеспечения доступа граждан к государственным и муниципальным услугам для реализации личных, социальных и политических прав. По результатам проделанной работы Комиссия утвердила настоящее экспертное заключение.

Ключевые новации законопроекта заключаются в изменении территориальной организации местного самоуправления (далее – МСУ) в унифицирующем направлении (полная ликвидация поселенческого уровня) и подходе к определению полномочий органов МСУ. При этом положения законопроекта, касающиеся непосредственного осуществления населением МСУ и участия населения в осуществлении МСУ, мало изменились в сравнении с действующими нормами 131-ФЗ. Крайне необходимо внести в Законопроект дополнительные меры по формированию организационно-правовой среды для повышения эффективности соответствующих форм участия населения.

Исходя из приоритета обеспечения прав человека на участие в принятии решений, особенно там, где такое решение опирается на непосредственные нужды и интересы людей, проживающих в конкретном месте, а также для равной доступности услуг, получаемых гражданами от органов публичной власти для полноценной реализации ими социальных, политических и личных прав, Комиссия обращает внимание на риски реализации этих прав, которые возникают из-за предлагаемых Законопроектом нововведений. Эти риски могут быть сняты внесением изменений в текст Законопроекта, расширением и конкретизацией переходных положений, а также гарантиями разработки дополнительных норм в иных нормативно-правовых актах.

По мнению Комиссии необходимо сохранить принцип разнообразия территориальной организации МСУ, усилить гарантии участия населения в решении вопросов местного значения, обеспечить неухудшение доступа жителей к государственным и муниципальным сервисам и услугам в период возможных преобразований:

- * недопустима поспешная кардинальная реформа МСУ без всесторонней проработки со специалистами и широкого публичного обсуждения в ходе необходимых стадий принятия Законопроекта и выработки оптимальных способов формирования органов МСУ, полномочий, их финансового и кадрового обеспечения, гарантий права населения на осуществление МСУ;

- * необходимо обеспечить непосредственное участие населения в решении вопросов жизнеобеспечения (включая природоохранные, организационно-территориальные, социальные и др.), имеющих сугубо индивидуально-территориальную специфику, что требует не только сохранения формата поселений как возможных территориальных формализаций местных сообществ, но и выработки более эффективных форм непосредственного участия и учёта их мнения, таких как местные референдумы и сходы граждан;

- * необходимо учесть, что поскольку вопросы местного значения должны решаться на том уровне МСУ, на котором их решение оптимально, многолетняя практика доказала эффективность решения ряда базовых вопросов местного значения именно поселенческим звеном, с учетом особенностей территорий;

- * недопустима полная ликвидация поселенческого уровня МСУ только заменой местных органов власти на институт старост, подавляющее большинство которых не может

и не сможет обладать надлежащим уровнем компетенции и опыта для эффективного участия в решении вопросов местного значения. При неоплачиваемой деятельности на них возлагается высокая ответственность за достижение неконкретных результатов при полном отсутствии соответствующих финансовых, кадровых и иных ресурсов;

- * неубедительны и нуждаются в детальном обосновании аргументы о безусловной эффективности и сокращении расходов на МСУ при полной ликвидации поселенческого уровня. Они опровергаются результатами состоявшихся преобразований во многих регионах;

- * необходимо компенсировать тот территориальный отрыв жителей многих сельских и городских поселений от места предоставления услуг и места принятия административных решений, который несёт ликвидация поселенческого уровня МСУ;

- * необходимо предусмотреть механизмы сохранения представительства населения малонаселенных территорий в представительных органах укрупненных муниципальных образований;

- * необходимо обеспечить в заключительных и переходных положениях Законопроекта положения, обеспечивающие как минимум, неухудшение положения населения в доступе к услугам и сервисам на период преобразований – с необходимыми федеральными гарантиями против своеволия властей субъектов РФ;

- * крайне актуально наделение конкретного федерального органа исполнительной власти полномочиями по формированию и реализации государственной политики в сфере местного самоуправления и защиты права населения на его осуществление. Для обеспечения оптимальности правового регулирования и его реализации на практике необходимо, в т.ч. с участием Государственного Совета Российской Федерации, определить концепцию государственной политики в данной сфере с дорожной картой по магистральным направлениям её реализации с тем, чтобы обеспечить качественный процесс реформирования МСУ, в том числе в процессе реализации положений законопроекта в случае принятия;

- * также представляется важным сохранить конституционную конструкцию «вопросы местного значения».

Предложения по доработке текста Законопроекта:

1. Ликвидация поселенческого уровня территориально отрывает жителей многих сельских и городских поселений от места предоставления этих услуг и места принятия административных решений (административного центра).

Предложения:

- Предусмотреть в Законопроекте гарантии создания в населенных пунктах территориальных органов местной администрации при соблюдении определенных условий (например, создание таких органов в обязательном порядке в населенных пунктах городского типа и рабочих поселках с относительно высокой численностью и плотностью населения, которые ранее были центрами поселений; также предусмотреть обеспечение электронной доступности (в т.ч., с помощью консультанта) подготовки обращений в органы местного самоуправления или создания в населенных пунктах отделений МФЦ);

- Предоставить жителям населенных пунктов на переходный период право выбора городского или муниципального округа, в состав которого они хотели бы войти. Предусмотреть для этого облегченные процедуры и механизмы (например, через сход и обращение в органы власти субъекта РФ).

2. Изменение границ муниципальных образований.

Согласно п.6 ст.12 Законопроекта изменение границ муниципальных и городских округов осуществляется с согласия

населения муниципальных и городских округов, выраженного представительными органами соответствующих муниципальных и городских округов. Это фактически означает, что депутаты и администрация могут принять решение о перенарезке территории МО, по каким-то исключительно своим соображениям, без учета мнения местных жителей. Тем более что от данной территории или экс-поселения в составе представительного органа городского или муниципального округа может и не быть ни одного местного жителя.

Предложение: предоставить сходу местных жителей право вето на подобные решения.

3. Местный референдум.

Согласно ст. 42 Законопроекта местный референдум проводится на всей территории муниципального образования.

Предложение: допустить возможность проведения местного референдума в пределах части территории муниципального образования (а не только на всей его территории), например подответственной определенному территориальному органу (п. 2 ст. 42), поскольку местный референдум может быть инициирован по достаточно широкому спектру вопросов местного значения с весьма локальной проблематикой.

4. Сход граждан.

Статьей 44 Законопроекта сход граждан предусмотрен только по вопросам самообложения и выдвижения кандидатуры старосты в сельском поселении.

Предложение: расширить круг вопросов, решаемых на сходе. В п. 4 ст. 44 Законопроекта предусмотрено, что сход правомочен при численности участников не менее половины жителей, обладающих избирательным правом. Это явно завышенная норма, особенно для сельской местности, где значительная часть избирателей хотя и зарегистрирована там, но давно не проживает по месту регистрации.

Согласно ст. 42 Законопроекта местный референдум проводится на всей территории муниципального образования.

Предложение: допустить возможность проведения местного референдума в пределах части территории муниципального образования (а не только на всей его территории), например подответственной определенному территориальному органу (п. 2 ст. 42), поскольку местный референдум может быть инициирован по достаточно широкому спектру вопросов местного значения с весьма локальной проблематикой.

4. Сход граждан.

Статьей 44 Законопроекта сход граждан предусмотрен только по вопросам самообложения и выдвижения кандидатуры старосты в сельском поселении.

Предложение: расширить круг вопросов, решаемых на сходе. В п. 4 ст. 44 Законопроекта предусмотрено, что сход правомочен при численности участников не менее половины жителей, обладающих избирательным правом. Это явно завышенная норма, особенно для сельской местности, где значительная часть избирателей хотя и зарегистрирована там, но давно не проживает по месту регистрации.

Предложение: сократить норму до 1/3, либо ввести гибкую норму. Предусмотреть возможность заочного и дистанционного (электронного) участия.

5. Опрос.

В п. 11 ст. 46 Законопроекта указано, что результаты опроса носят рекомендательный характер. Полагаем, что фактическое отсутствие правового результата по итогам проведения опроса населения муниципального образования снижает заинтересованность населения в жизнедеятельности муниципального образования.

Предложения: предусмотреть, что наличие в большинстве высказываний, полученных по результатам опроса отрицательного отношения к инициативам по вопросам местного самоуправления, не дает основания органам местного самоуправления

управления принимать положительного решения по инициативе, ставшей предметом проведения опроса населения муниципального образования.

Согласно Законопроекту, жители могут быть инициаторами опроса, только если он касается поддержки инициативного проекта. Во всех остальных случаях опрос может быть инициирован только органами МСУ или органами государственной власти.

Предложение: снять это ограничение.

В п. 9 ст. 46 Законопроекта установлено, что для проведения опроса может быть использован официальный сайт муниципального образования.

Предложение: дополнить возможностью использовать для этого сайты Госуслуг, избиркомов, Российской общественной инициативы.

6. Публичные слушания.

В п. 11 ст. 47 Законопроекта установлено, что результаты публичных слушаний, общественных обсуждений подлежат обязательному рассмотрению представительным органом муниципального образования при рассмотрении проектов муниципальных правовых актов. Полагаем, что фактическое отсутствие правового результата по итогам проведения публичных слушаний населения муниципального образования снижает заинтересованность населения в жизнедеятельности муниципального образования.

Предложения: предусмотреть, что наличие в большинстве мнений, полученных в ходе проведения публичных слушаний, отрицательного отношения к инициативам по вопросам МСУ, не дает основания органам МСУ принимать положительного решения по инициативе, ставшей предметом проведения публичных слушаний. Согласно 1. ст. 47 Законопроекта публичные слушания могут проводиться на всей территории муниципального образования для обсуждения проектов муниципальных правовых актов по вопросам непосредственного обеспечения жизнедеятельности населения с участием жителей муниципального образования. Данная формулировка очень размыта.

Предложения: конкретизировать основания проведения публичных слушаний, уточнить понятие «территория муниципального образования» (означает ли это проведение публичных слушаний в каждом населенном пункте). По идее слушания по проекту акта, который касается жителей всей территории муниципального образования, должны быть проведены в каждом структурном территориальном подразделении администрации, а если проект касается только какого-то определенного территориального подразделения, то на его территории.

7. Собрание граждан.

Согласно ст. 48 Законопроекта собрание граждан проводится по инициативе населения, представительного органа муниципального образования, главы муниципального образования, а также в случаях, предусмотренных уставом территориального общественного самоуправления.

Предложение: дополнить норму указанием, что инициировать собрание граждан могут старосты и депутаты, избранные от данной территории.

8. Инициативный проект.

Из рассмотрения инициативных проектов фактически полностью исключены депутаты.

Предложение: все инициативы должны проходить через коллегиальный орган (комиссию, рабочую группу), созданный на паритетных началах между администрацией и представительным органом (причем в неё обязательно должны входить депутаты). Также желательно, чтобы депутат, который избран от данной территории, публично представлял свое мнение (заклочение, отзыв) на данный инициативный проект. Кроме

того предлагается добавить норму о том, что граждане могут вносить свои предложения в инициативный проект и через старост, и через территориальные органы МСУ, а не только напрямую в местную администрацию.

9. Староста.

В п. 8 ст. 50 Законопроекта установлено, что гарантии деятельности и иные вопросы статуса старосты сельского населенного пункта могут устанавливаться нормативными правовыми актами представительного органа муниципального образования в соответствии с законом субъекта Российской Федерации. Передача на уровень органа МСУ установления гарантий к деятельности старосты сельского поселения снижает эффективность данной формы непосредственного участия населения в МСУ. Отсутствие на федеральном уровне требований к гарантиям независимости осуществления старостой сельского поселения своей деятельности дают возможность устанавливать такие требования к должности и деятельности такие требования, которые не будут обеспечивать ему необходимой защиты при осуществлении его деятельности.

Предложение: закрепить в Федеральном законе гарантии осуществления деятельности старосты сельского поселения, предусматривающие исчерпывающие основания по избранию и снятию с должности старосты сельского поселения. А именно, установить требования к образованию, опыту работы, требованиям к согласованию с населением административного образования кандидатуры старосты, а также снятия его с должности».

Предусмотрено, что старосты могут быть назначены только в сельских населенных пунктах, но кроме них существуют населенные пункты, имеющих другой статус: рабочие поселки, поселки городского типа, дачные поселки.

Предложение: предусмотреть назначение старост и в таких населенных пунктах.

10. Правотворческая инициатива граждан.

Глава 5 Законопроекта «Непосредственное осуществление населением местного самоуправления и участие населения в осуществлении местного самоуправления» не предусматривает такую форму участия граждан как правотворческая инициатива, при том, что в настоящее время она существует и используется. Предлагается сохранить правотворческую инициативу граждан.

Дополнительно Комиссия предлагает следующие положения, усиливающие возможности реализации прав граждан

1. Пп. 11, 12 ст. 19 Законопроекта предусматривается, что в случае принятия закона субъекта Российской Федерации, предусматривающего избрание главы муниципального образования представительным органом соответствующего муниципального образования, выборы главы такого муниципального образования не назначаются и не проводятся, если соответствующий закон субъекта Российской Федерации вступил в силу до наступления даты, начиная с которой представительный орган муниципального образования был бы вправе принять решение о назначении выборов главы муниципального образования в соответствии с законодательством Российской Федерации о выборах и референдумах. В случае принятия закона субъекта Российской Федерации, изменяющего порядок избрания главы муниципального образования, данный порядок применяется после истечения срока полно-

мочий глав муниципальных образований, избранных до дня вступления в силу указанного закона субъекта Российской Федерации. Комиссия полагает, что наличие такого положения в законодательстве позволяет органам государственной власти субъекта РФ необоснованно вмешиваться в полномочия органа МСУ в части установления порядка избрания главы муниципального образования.

Предложение: исключить пп. 11, 12 из ст. 19 Законопроекта.

2. Подп. 3 п. 1 ст. 21 Законопроекта допускает возможность досрочного прекращения полномочий главы муниципального образования в связи с утратой доверия Президента Российской Федерации. Комиссия полагает, что наличие такого положения в законодательстве позволяет федеральным органам государственной власти необоснованно вмешиваться в полномочия органа местного самоуправления в части влияния на решения главы муниципального образования, принятыми по вопросам местного значения, не связанным с осуществлением отдельных государственных полномочий.

Предложение: исключить подп. 3 п. 1 ст. 21 или дополнить его формулировкой «при принятии решения по вопросам осуществления отдельных государственных полномочий».

3. Подп. «б» п. 3 ст. 21 Законопроекта предусматривает в качестве одного из оснований для удаления главы муниципального образования в отставку систематическое недостижение показателей эффективности деятельности органов МСУ. Комиссия полагает, что наличие такого положения законодательства допускает возможность субъективного усмотрения при принятии решения об удалении в отставку. Норма не уточняет характер систематичности недостижения показателей, а также количество показателей, диапазон отклонений и значимость запланированных показателей, что позволяет принимать решения об удалении в отставку даже при незначительных отклонениях.

Предложение: исключить подп. «б» п. 3 ст. 21 или дополнить его критериями, уточняющими понятие систематичности, значимости показателей и диапазон отклонений от запланированных показателей эффективности».

4. Пп. 7, 8 ст. 41 Законопроекта предусматривают, что органы МСУ могут принимать решения о привлечении к социально значимым работам совершеннолетних трудоспособных жителей городских округов, муниципальных округов в свободное от основной работы или учебы время на безвозмездной основе не более чем один раз в три месяца. При этом продолжительность социально значимых работ не может составлять более четырех часов подряд. Комиссия полагает, что отсутствие в указанных положениях законодательства требований к условиям привлечения жителей муниципального образования к социально значимым работам может привести к злоупотреблениям со стороны органов МСУ при принятии решений о привлечении жителей муниципальных образований к такого рода работам.

Предложение: дополнить пп. 7, 8 ст. 41 Законопроекта, определив принципы и условия привлечения жителей муниципального образования к выполнению социально значимых работ.

Источник: СПЧ <http://president-sovet.ru/>

В СОВЕТЕ ФЕДЕРАЦИИ ОБСУДИЛИ ТЕРРИТОРИАЛЬНЫЕ ОСНОВЫ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ В РАМКАХ ЗАКОНОПРОЕКТА ОБ ОРГАНИЗАЦИИ МСУ

Экспертный круглый стол на тему «Территориальные основы местного самоуправления: учет региональной специфики в модели организации местного самоуправления» состоялся 20 января в Совете Федерации в рамках экспертного марафона Всероссийской ассоциации развития местного самоуправления по обсуждению проекта Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в единой системе публичной власти».

В заседании «круглого стола» приняли участие парламентарии, представители федеральных органов государственной власти и органов местного самоуправления, эксперты.

Участники мероприятия в формате видеоконференции рассмотрели общие характеристики законопроекта, ознакомились с оценками муниципального и экспертного сообщества в области территориальных основ местного самоуправления.

В обсуждении приняли участие председатель Комитета СФ по федеративному устройству, региональной политике, местному самоуправлению и делам Севера **Андрей Шевченко**, председатель Комитета СФ по Регламенту и организации парламентской деятельности, заместитель Председателя Высшего Совета Всероссийской ассоциации развития местного самоуправления (ВАРМСУ) **Вячеслав Тимченко**, председатель Комитета Государственной Думы по региональной политике и местному самоуправлению **Алексей Диденко**, представители федеральных органов государственной власти и органов местного самоуправления, эксперты.

Модератором «круглого стола» выступил губернатор Пензенской области, первый заместитель председателя Высшего Совета ВАРМСУ **Олег Мельниченко**.

Он подчеркнул, что обсуждаемый документ носит всеобъемлющий характер. **Олег Мельниченко** отметил, что одна из тем обсуждения на «круглом столе» — территориальные основы местного самоуправления в части учета региональной специфики в модели организации местного самоуправления. «Сегодня в России остается актуальной проблема развития местного самоуправления. Эта проблема не новая. Она постоянно обсуждается».

«Основная задача сегодняшней дискуссии — учесть все нюансы, которые отражаются на жизни наших людей. Реализация законодательства, правоприменительная практика должны приводить к тому, чтобы повседневная жизнь, быт наших граждан менялись в лучшую сторону. От наших с вами усилий зависит жизнеустройство наших граждан, их включенность в систему решений местных проблем», — заявил **Олег Мельниченко**.

Андрей Шевченко назвал новый законопроект важным для всего муниципального сообщества.

«Накопленный за много лет практический опыт в сфере организации местной власти позволяет системно совершенствовать правовые основы местного самоуправления путем принятия концептуально нового базового закона», — считает сенатор.

По его мнению, законопроект направлен, прежде всего, на реализацию положений Конституции РФ о единой системе публичной власти, обеспечение эффективного взаимодействия органов местного самоуправления с органами государственной власти в интересах населения и совершенствования организации местного самоуправления в целом.

При этом, подчеркнул **Андрей Шевченко**, наряду с нововведениями, законопроект сохраняет преемственность с действующими федеральными законами, например, в части форм непосредственного осуществления населением местного самоуправления, структуры органов МСУ, норм муниципальных правовых актов.

«Проект уточняет понятие местного самоуправления, определяя его как признаваемую и гарантированную Конституцией форму самоорганизации граждан в целях самостоятельного решения вопросов обеспечения жизнедеятельности населения. Законопроект сохраняет важный принцип правового регулирования МСУ, согласно которому все нормативные акты в этой сфере должны учитывать социально-экономические, природно-климатические, а также исторические, культурные, национальные особенности», — сказал сенатор. Таким образом, по его словам, сохраняются важные правовые гарантии непосредственного осуществления населением местного самоуправления.

Он отметил, что одним из наиболее значимых нововведений законопроекта является переход к одноуровневой организации местного самоуправления: городской округ, муниципальный округ и внутригородская территория города федерального значения.

По мнению **Андрея Шевченко**, важным является вопрос о создании территориальных органов местной администрации. «Территориальная власть должна оставаться самым близким к населению уровнем публичной власти».

Андрей Шевченко также подчеркнул, что одноуровневая организация местного самоуправления не повлечет за собой ликвидацию социальных учреждений. «Их доступность для граждан сохранится, а в перспективе, с учетом новых организационных и планировочных решений местных и региональных властей, может улучшиться».

Он отметил важность поэтапного претворения в жизнь законодательных новшеств. «Принятие нового закона не повлечет необходимости срочных преобразований. Реформа может быть осуществлена на местах в спокойном и планомерном режиме».

Вячеслав Тимченко считает, что законопроект содержит значительное количество положительных моментов, которые пойдут на пользу жителям регионов. «В целом, законодательная инициатива исходит из практики, сложившейся на местах. Одноуровневая модель — решение, продиктованное жизнью», — уверен сенатор.

«Оптимизация структуры местного самоуправления не должна привести к уменьшению финансового обеспечения и наполнения муниципальных бюджетов», — сказал законодатель.

Он обратил внимание на необходимость предусмотреть норму о том, что любые вопросы, касающиеся местного самоуправления, должны приниматься только путем корректировки базового закона о местном самоуправлении, по аналогии с Бюджетным кодексом РФ.

Вячеслав Тимченко также отверг опасения некоторых экспертов о том, что сокращение депутатского корпуса на поселенческом уровне приведет к потере связи с населением. «Если акцент будет сделан на присутствии в каждом населенном пункте представителей администрации, которые уполномочены решать вопросы, затрагивающие интересы

жителей, результативность работы органов МСУ только возрастает», — подчеркнул законодатель.

По мнению **Алексея Диденко**, разрабатываемый законопроект является давно ожидаемым, учитывая принятые поправки к российской Конституции. Депутат коснулся вопросов территориальных основ и разграничения полномочий на различных уровнях публичной власти.

Глава Узловского муниципального района Тульской области, член Государственного Совета Российской Федерации, председатель Совета муниципальных образований (СМО) Тульской области **Марина Карташева** отметила, что в регионе уже создано 103 муниципальных образования. По ее мнению, одно из преимуществ нового закона — единый подход к управлению всеми ресурсами, которые находятся в муниципальном образовании, единая нормативная правовая база. «Такое образование, как муниципальный округ, выстраивает равные возможности распределения бюджетных средств на территории всего округа». **Марина Карташева** также указала, что ряд положений законопроекта нуждается в доработке. В частности, по ее мнению, следует более четко прописать понятие «вопросы местного значения».

Исполнительный директор СМО Пермского края, член комиссии ВАРМСУ по развитию законодательства в области местного самоуправления **Александр Русанов** сообщил об опыте Пермского края в сфере укрепления муниципальных образований. Он представил динамику количества МО, экономический эффект от преобразований, а также рассказал о дорожной карте преобразований района в городской (муниципальный) округ.

Управляющий делами СМО Тюменской области **Егор Быстров** рассказал о возможностях развития сельских территорий в условиях одноуровневого местного самоуправления.

В обсуждении приняли участие эксперты — кандидат юридических наук о области местного самоуправления Николай Цветков и ведущий научный сотрудник института социологии РАН, кандидат юридических наук **Роман Петухов**.

Подводя итоги, **Олег Мельниченко** предложил направить материалы дискуссии в профильные комитеты Совета Федерации и профильную комиссию ВАРМСУ, которая должна стать главной площадкой для обсуждения законопроекта.

Источник: пресс-служба Совета Федерации

ОБЩЕСТВЕННАЯ ПАЛАТА РФ ПРИНЯЛА УЧАСТИЕ В ОБЩЕСТВЕННОЙ ЭКСПЕРТИЗЕ ПРОЕКТА ФЕДЕРАЛЬНОГО ЗАКОНА О МСУ

Председатель Правления ВАРМСУ **Иван Цецерский** принял участие в заседании комиссии Общественной палаты Российской Федерации по территориальному развитию и местному самоуправлению. Целью встречи стала общественная экспертиза проекта Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в единой системе публичной власти». В рамках мероприятия обсудили указанный проект федерального закона, подготовленного в развитие положений Конституции Российской Федерации о единой системе публичной власти и направленного на совершенствование организации местного самоуправления в Российской Федерации, принятого в первом чтении.

«Наша ассоциация в ежедневном режиме взаимодействует с муниципальным сообществом по сбору и проработке предложений в данный законопроект. ВАРМСУ активно участвует в живых беседах на различных площадках, делимся опытом с коллегами, так как в разных регионах уже имеется достаточный опыт и практика для дальнейшего развития местного самоуправления с учетом вызовов сегодняшнего дня. Начавшаяся дискуссия и диалог с экспертами и практиками в Общественной палате РФ подчеркивает важный этап публичного обсуждения внесенного законопроекта в Государственную Думу, его очередной анализ поступивших предложений и замечаний», — **Иван Цецерский**, Председатель Правления ВАРМСУ.

«Масштабная реформа публичной власти требует больше времени. С самого начала дискуссии о принятии нового закона, регламентирующего развитие местного самоуправления в стране, мы говорили о том, что такая масштабная реформа публичной власти требует очень много времени на проработку и широкое общественное обсуждение», — отметил **Андрей Максимов**, Председатель Комиссии ОПРФ по территориальному развитию и местному самоуправлению. В мероприятии также приняли участие **Алексей Диденко**, председатель Комитета Государственной Думы по региональной политике и местному самоуправлению, **Сергей Морозов**, первый заместитель председателя Комитета Государственной Думы по региональной политике и местному самоуправлению, **Сардана Авксентьева**, заместитель председателя Комитета Государственной Думы по региональной политике и местному самоуправлению, **Александра Игнатьева**, Генеральный директор Союза российских городов, **Александр Пузанов**, генеральный директор Фонда «Институт экономики города», Татьяна Михеева, член комиссии ОПРФ по территориальному развитию и местному самоуправлению, **Владимир Дудочкин**, Председатель Ассоциации «Совет муниципальных образований города Москвы», Глава городского округа Троицк, **Денис Седов**, исполнительный директор Ассоциации МО Ульяновской области, **Гаина Курьяндская**, член Общественного совета Минфина России, генеральный директор Центра фискальной политики и другие.

ВАРМСУ ПОДВЕЛ ИТОГИ ЭКСПЕРТНОГО МАРАФОНА

На профильной Комиссии ВАРМСУ подвели итоги масштабного публичного обсуждения законопроекта об организации местного самоуправления в России.

Итоги масштабного публичного обсуждения проекта ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в единой системе публичной власти» подвели 17 февраля на заседании профильной комиссии ВАРМСУ по развитию законодательства в области местного самоуправления.

25 января в первом чтении Государственная Дума приняла законопроект, который вызвал огромный интерес на местах.

«Всероссийская ассоциация развития местного самоуправления как организация, выражающая интересы муниципального сообщества, выступила модератором публичного обсуждения, провела экспертный марафон по изучению проблем и предложений к проекту федерального закона. Наша задача: максимально погрузившись в суть реформы, провести ее так, чтобы любой житель в самом отдаленном уголке района почувствовал изменения в своей жизни в лучшую сторону», — подчеркнул председатель профильной комиссии ВАРМСУ по развитию законодательства в области местного самоуправления, первый заместитель председателя Комитета Совета Федерации по Регламенту и организации парламентской деятельности **Вячеслав Наговицын**.

Председатель Правления ВАРМСУ **Иван Цецерский** рассказал о предварительных результатах экспертного марафона по публичному обсуждению законопроекта, который проходил в течение января — февраля. В дискуссиях разных форматов приняли участие все заинтересованные стороны: от российских сенаторов и депутатов Госдумы до представителей местного самоуправления поселенческого уровня, а также представители общественных институтов, научного сообщества, федеральной, региональной и муниципальной власти.

«В круглых столах ВАРМСУ приняло участие более 15 тысяч человек. Свои предложения высказали и направили Советы муниципальных образований более чем 40 субъектов Российской Федерации, шесть всероссийских и межрегиональных ассоциаций, свыше 150 муниципальных образований. Всего — более 1000 предложений по внесению изменений и дополнений в законопроект, проанализированы специалистами и обобщены в виде экспертного заключения ВАРМСУ», — сообщил **Иван Цецерский**.

Для выработки предложений в части уточнения отдельных положений региональных Советов муниципальных образований Всероссийская ассоциация развития местного самоуправления создала рабочую группу. В состав вошли представители ВАРМСУ, а также руководящих органов СМО из Республики Хакасия, Ивановской, Иркутской, Новгородской, Оренбургской, Самарской, Тульской, Томской и Ярославской областей. Также свои предложения направляли представители СМО Республики Крым, Красноярского края, Брянской, Калужской, Саратовской и Ульяновской областей.

«В частности, предложено наделить СМО правом законодательной инициативы в рамках субъекта РФ, правом на доклад Губернатору о состоянии местного самоуправления, а ВАРМСУ — правом подготовки доклада Правительству РФ о состоянии местного самоуправления. Советам следует включать в рабочие группы при государственных органах власти субъектов РФ, связанные с реализацией национальных

проектов, а представителей ВАРМСУ включить в рабочие группы и общественные советы федеральных органов государственной власти», — сообщил руководитель рабочей группы, первый заместитель Председателя Правления ВАРМСУ **Сергей Дручек**.

«Концептуально законопроект исходит из того, что основная задача местного самоуправления — обеспечение комфортной жизни людей в населенных пунктах и неукоснительное решение местных вопросов. Мы постарались четко изложить ключевую мысль законопроекта: муниципалитеты должны наделяться тем объемом полномочий, который они в состоянии эффективно реализовать. Вместе с тем, необходимо признать и отметить, что ряд статей и положений законопроектов требуют не только существенной доработки, но и пересмотра. Все это очень подробно изложено экспертами, участвующими в публичных обсуждениях», — прокомментировал первый заместитель Председателя Комитета Государственной Думы по региональной политике и местному самоуправлению **Сергей Морозов**.

Эксперт также предложил дать право выбора субъектам Федерации, сколько уровней власти необходимо для качественной жизни конкретной территории; подготовить выверенные поправки в проект закона, а если времени недостаточно — принять решение о переносе срока рассмотрения закона. А также подготовить проект типового плана мероприятий по вдумчивому выполнению будущего закона.

Также в заседании комиссии приняли участие председатель Комитета СФ по Регламенту и организации парламентской деятельности **Вячеслав Тимченко**, член Государственного Совета РФ, глава муниципального образования Узловский район Тульской области **Марина Карташова**, член Общественной палаты РФ, член комиссии **Андрей Максимов**, руководитель аппарата Комитета ГД по региональной политике и местному самоуправлению, член комиссии **Игорь Бабичев**, начальник отдела правовой и методической поддержки органов местного самоуправления ВАРМСУ, заместитель председателя Комиссии **Екатерина Шугрина**.

Все собравшиеся отметили большой вклад Всероссийской ассоциации развития местного самоуправления в формирование консолидированной позиции муниципального сообщества по законопроекту и беспрецедентный опыт проведения столь масштабных публичных обсуждений по изменениям в законодательстве.

По итогам экспертного марафона и всех обсуждений подготовлено заключение ВАРМСУ для направления в Комитет Государственной Думы по государственному строительству и законодательству для учета во втором чтении проекта федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в единой системе публичной власти».

Справка. Всероссийская ассоциация развития местного самоуправления (ВАРМСУ) создана в 2019 году, учредителями выступили крупные и авторитетные общественные организации России. В настоящее время в состав Ассоциации входят все Советы муниципальных образований субъектов РФ. +

Источник: ВАРМСУ <https://www.varmsu.ru>

ИВАНОВА К. КОМПЕТЕНЦИИ И ПОЛНОМОЧИЯ – ОДИН ИЗ КЛЮЧЕВЫХ РАЗДЕЛОВ РЕГУЛИРОВАНИЯ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ

Директор Центра местного самоуправления ИУРР РАНХиГС Ксения Иванова представила точку зрения научно-экспертного сообщества в рамках марафона Всероссийской ассоциации развития местного самоуправления по публичному обсуждению принятого в первом чтении проекта ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в единой системе публичной власти».

Анализ действующего ФЗ-131 показал, что к нему принято более 800 поправок, некоторые из них даже противоречат друг другу. В целом сделан вывод, что настало время поменять регулирование местного самоуправления, но сделать это необходимо грамотно и в соответствии с реальностью. Ксения Иванова отметила, что разработанный законопроект нуждается в предметной оценке и доработке ко второму чтению.

«Понимание местного самоуправления как признаваемой и гарантируемой Конституцией Российской Федерации территориальной самоорганизации населения, предполагает, что муниципальная власть по своей природе является властью самого местного сообщества, а субъектом права на самостоятельное осуществление муниципальной власти – непосредственно и через органы местного самоуправления – выступает население муниципального образования. Это обуславливает возложение на органы местного самоуправления обязанностей по решению всех вопросов обеспечения жизнедеятельности населения конкретного муниципального образования, которые в прошлой редакции назывались «вопросы местного значения». Неясно, почему в новом законопроекте было принято решение отказаться от уже используемой терминологии», – отметила Ксения Иванова.

По словам эксперта, Конституция РФ и Конституционный Суд РФ в ряде своих решений требуют, чтобы в компетенции местного самоуправления находились именно такие вопросы, которые вытекают из природы самого института,

имеют непосредственную и глубинную связь с местным сообществом и обеспечением его жизнедеятельности.

Ранее неоднократно отмечалось, что данному подходу не соответствуют включение в круг «вопросов местного значения» несвойственных природе института самоуправления задач (в частности, силовых и контрольных компетенций), ровно как и исключение из компетенции местного самоуправления некоторых традиционных задач (в частности, в сферах образования, здравоохранения). В представленном законопроекте указанные спорные моменты исключены, что является несомненным плюсом. Однако есть вопросы формулировок.

Ксения Иванова также отметила, что ст. 133 Конституции дает возможность возникновения совместных полномочий органов местного самоуправления и органов государственной власти, что в целом отвечало бы веяниям времени. В представленной редакции законопроекта включены нормы, которые не снимают вопрос совместных полномочий, а наоборот создают новые вопросы. «Так, в ч. 3 ст. 37 указано, что органы местного самоуправления вправе осуществлять иные полномочия, предусмотренные федеральными законами. Верно ли, что органы местного самоуправления могут и отказаться осуществлять такие полномочия? На федеральном уровне действует более 200 федеральных законов, содержащих полномочия органов местного самоуправления в различных сферах деятельности. Следует ли из указанной нормы, что органы местного самоуправления сами принимают решения исполнять их или нет?», – рассуждает эксперт.

Раздел компетенции местного самоуправления представлен в недостаточной степени проработанным, считает Ксения Иванова. Но это один из ключевых разделов регулирования МСУ, резюмировала директор Центра местного самоуправления ИУРР РАНХиГС.

Источник: ВАРМСУ

ЯКУШЕВ В. ОБНОВЛЕНИЕ ЗАКОНА О МЕСТНОМ САМОУПРАВЛЕНИИ НАЗРЕЛО ДАВНО»

Полномочный представитель Президента Владимир Якушев провел заседание Совета по вопросам развития местного самоуправления. В его работе приняли участие главы крупнейших муниципалитетов УрФО, председатели региональных ассоциаций муниципальных образований.

Участники заседания рассмотрели крайне важный для местной власти вопрос – принятие закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в единой системе публичной власти».

Проект этого закона принят Государственной Думой в первом чтении. Его рассмотрение во втором чтении ожидается в начале июня.

На заседание Совета был приглашен один из разработчиков законопроекта – председатель комитета Государственной Думы по государственному строительству и законодательству Павел Крашенинников. В дискуссии также участвовал заме-

ститель начальника Управления Президента России по внутренней политике Владимир Мазур.

Открывая обсуждение, Владимир Якушев отметил, что принятие нового закона о местном самоуправлении назрело давно. В стране проведена огромная работа по становлению института местной власти. Однако здесь остается еще немало проблем и нерешенных вопросов.

В связи с этим новый закон призван решить ряд ключевых задач. Распространить зафиксированный в обновленной Конституции принцип единства публичной власти на все ее уровни, включая местное самоуправление. Повысить уровень ответственности муниципальных руководителей, обеспечить баланс их прав и обязанностей. Укрепить экономическую базу местной власти, отдавая приоритет самодостаточным, сильным муниципалитетам.

Для этого, подчеркнул полпред, предусматривается серьезное изменение структуры местного самоуправления.

Предлагается создать одноуровневую систему местной власти, упразднив городские и сельские поселения, а также муниципальные районы.

Подробнее о дальнейшей работе над законопроектом, практических задачах государственной и муниципальной власти по его реализации рассказали Павел Крашенинников и Владимир Мазур. Крашенинников отметил, что это первое

обсуждение законопроекта в федеральных округах. Аналогичные совещания пройдут и в других субъектах.

Участники заседания высказали ряд замечаний и предложений по проекту закона. По общему мнению, его принятие откроет новый этап в развитии института местного самоуправления в России.

Источник: ВАРМСУ

РЫЧКОВ Е. СЕГОДНЯ У РОССИИ УЖЕ ТРИ БЕДЫ: ДУРАКИ, ДОРОГИ И РЕФОРМЫ

Председатель Ассоциации муниципальных образований Владимирской области, глава округа Муром Евгений Рычков заявил, что грядущая реформа местного самоуправления поставит всю страну «с ног на уши».

Он также усомнился в целесообразности претворения в жизнь подобных решений в преддверии президентских выборов, намеченных на 2024 год.

С вступлением в силу закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в единой системе публичной власти в Российской Федерации» страну в целом, и Владимирскую область, в частности, ждёт неминуемый коллапс муниципальной власти — самой близкой к населению. Об этом на круглом столе, посвящённом реформе местного самоуправления, заявил глава округа Муром, председатель правления Ассоциации «Совет муниципальных образований Владимирской области» Евгений Рычков. Трёхчасовая дискуссия прошла на площадке Владимирского филиала РАНХиГС. В ней приняли участие депутаты Законодательного Собрания Владимирской области, главы некоторых муниципальных образований, общественники и представители учёного коллектива филиала академии.

Напомним, Государственная Дума в первом чтении приняла закон о новых принципах организации местного самоуправления; его второе чтение запланировано на середину марта. До этого региональным парламентам было предложено дать свои отзывы на законопроект.

ЗакСобрание Владимирской области не успело сформулировать свою позицию по поводу закона, упраздняющего сельские поселения как низовой уровень местного самоуправления, забирающего на региональный уровень часть полномочий у городских и муниципальных округов (районов), и позволяющего губернаторам налагать взыскания на местных глав вплоть до их отрешения от должностей. Нововведение обсуждалось лишь на расширенном заседании профильного комитета ЗС.

Некоторые положения нового закона вступят в силу с 1 января 2023 года, а в полной мере он заработает с 2028 года. Таким образом, федеральный закон № 131, регулирующий деятельность местного самоуправления, принятый в 2003 году, окончательно прекратит своё действие.

На круглом столе Евгений Рычков по видеоконференцсвязи выступил с жёсткой критикой предлагаемой реформы. Он пояснил, что цели принятия закона нигде не сформулированы, то есть непонятно, для чего всё затевалось. Кроме этого, никакой вертикали власти документ не установит, так как все органы управления — федеральные и региональные — продолжают отбирать у муниципалов полномочия, а ответственность за всё по-прежнему останется на местах, но без денег. Более того, у губернаторов появится возможность отправлять в отставку неугодных им глав органов местного самоуправления.

Рычков отметил, что он — за вертикаль власти, и, возможно, сельские поселения и стоит упразднить, но всё равно

необходимо оставить в сёлах представителей окружных властей, чтоб люди понимали, что власть есть. Глава округа Муром сообщил, что 60 процентов «Ассоциации муниципальных образований Владимирской области» направили ему отрицательные отзывы на новый закон о местном самоуправлении. Все их доводы обобщены в одном документе и он будет передан в Законодательное Собрание, чтобы перед вторым чтением закона изложенные доводы можно было направить в Государственную Думу.

И ещё Рычков затронул политический аспект проблемы: он усомнился в целесообразности проводить реформу муниципальной власти за год до выборов президента России, намеченных на 2024 год. Его слова можно интерпретировать так, что если избиратели на местах не смогут добиться решения их насущных проблем, то это может скорректировать их предпочтения в день голосования.

Зебра ТВ приводит максимально возможный краткий пересказ выступления Евгения Рычкова — он брал слово трижды. Все его цитаты выделены курсивом и взяты в кавычки.

«Это очень важно для всех муниципалитетов обсуждение, потому что 20 лет практически мы жили по одному законодательству. Сейчас мы в преддверии того, чтобы вся система вновь менялась. Боюсь, что в ближайшие два-три года всем предстоит жить в эпоху перемен, в постоянном двусмысленном трактовании тех или иных норм, недо-статков и прочих вещей».

Чем точнее мы сегодня закон обсудим, чем точнее мы пропишем изначально все его положения, тем меньше в дальнейшем будет проблем у жителей наших муниципалитетов.

Сейчас все будут давать свою трактовку законопроекта, и его возможных последствий. Начну с основополагающего момента.

«У нас дискуссия была бы более осмысленной и более содержательной, если бы мы с вами где-то могли прочитать четко сформулированные цели этой самой реформы. К сожалению, ни в приложении к законопроекту, ни в какой-то официальной позиции его авторов, мы с вами цели этой реформы не можем прочитать, соответственно, не можем понять, насколько закон эффективно решает цели, которые были обозначены, поэтому и обидно, что сейчас у нас каждый выступающий будет сам придумывать и сам давать оценку, для чего этот проект был принят».

Сразу скажу, что тезис о том, что законопроект нужен для того, чтобы привести все в соответствии с новой редакцией Конституции, — несостоятелен. Мы проанализировали. Для того чтобы привести 131-ый [федеральный] [закон «Об общих принципах организации местного самоуправления в РФ» от 2003 года] к действующей Конституции, нужно всего лишь в трех статьях внести изменения, одну норму дополнительно принять, и дальше по тексту, скажем так, пятый аппарат немножко «причесать». Всё. То есть 131-ый закон в своих принципах и всем остальном не проти-

воречит действующей Конституции, а требует небольшой переработки. Можно было пойти и по этому пути. Я уверен, что он был бы более простым и связан с меньшими потрясениями, потому что [новый] законопроект вносит по сути своей три основные новеллы, если говорить о существенных изменениях».

Речь идёт о следующем: о новом порядке избрания и отстранения глав и руководителей муниципалитетов; о перераспределении полномочий (большую часть планируется передать с мест на региональный уровень); о ликвидации двухуровневой системы муниципального образования, то есть об упразднении сельских поселений.

Остальные нововведения несущественные.

«[Мы в Ассоциации «Совет муниципальных образований Владимирской области»] понимаем прекрасно, что, голосуя [в 2020 году] за [новую] Конституцию, никто не голосовал за ликвидацию поселений или за изменение порядка назначения глав. Этого просто не было, не обсуждалось, равно как и перераспределение полномочий тоже не являлось и не является предметом изменения Конституции, поэтому давайте отделим одно от другого.

Цели [реформы] — деньги сэкономить? Давайте посчитаем, как [и сколько] мы сэкономим. Если цели — какие-то проблемы решить, давайте поймем, какие проблемы реально будем решать. К сожалению, мы можем об этом только предполагать, догадываться, сами их приписывать авторам законопроекта, потом уже давать оценку. Это — самый проблемный в нашем обсуждении момент, потому что [невозможно адекватно] обсуждать законопроект, не понимая целей, для которых он принимался».

Что касается вертикали власти. В этой части есть только изменение порядка избрания глав муниципальных округов — это можно будет сделать не только решениями Советов, но и прямым решением губернатора. Также вводятся различные инструменты привлечения местных глав к ответственности главой региона: выговор, отстранение от должности, удаление в отставку.

Нареканий по технике исполнения нового закона колоссальное количество.

«Послушайте внимательно, я читаю по тексту [пункт 4 части 1 статьи 62, часть 1, пункт 4]:

«...Имущество, необходимое для на осуществление полномочий, не отнесенные к полномочиям». Это — законопроект, принятый в первом чтении. Коллеги, это уже официальный документ. Конечно, немножко это как-то настораживает, когда столь... не очень красивые грамматические ошибки у вас висят на официальном сайте и в официальном документе. Ошибок очень много. Есть отсылки к другим нормам, которые, к сожалению, о другом. То есть отсылка к одной норме, а написано о другом. Все эти нарушения, все эти недостатки подмечены нашими муниципалитетами. Сразу скажу, что все муниципалитеты высказали свою позицию. У нас буквально десятки писем в Ассоциации. Мы их обобщили в одно письмо. Всё это мы передадим в Законодательное Собрание для анализа и для учёта нашего мнения».

Я посмотрел замечания в части избрания главы муниципального образования, который также является председателем Совета.

«Даже не поверил, что так может быть, сам все посмотрел, изучил. Действительно, вырисовывается уникальная, я с юмором это говорю, конструкция, когда главы муниципальных образований по этому законопроекту, если они исполняют полномочия председателей Советов, то есть представительного органа власти, то по одной статье они прекращают полномочия депутата, [так могут занимать ещё и госдолжности]. Я читаю дословно: «Глава муниципаль-

ного образования исполняет полномочия его председателя либо возглавляет местную администрацию. Полномочия депутата представительного органа муниципального образования, избранного главой данного муниципального образования, прекращаются. Глава муниципального образования не может одновременно исполнять полномочия депутата представительного органа муниципального образования [и занимать госдолжность]». Это статьи 19 и 28. Уникальная конструкция. Не совсем понял ее смысл. Наверно, нам уточняют это в процессе [реализации закона], но пока получается так, что если выбирается председатель Совета, он должен тут же сложить полномочия депутата, должны быть объявлены довыборы, но при этом он управляет Советом, он документы подписывает, он же еще и голосует как депутат, выполняет все полномочия. Это уникальная конструкция, конечно, правовая. Не знаю, что здесь заложено. Может быть, не дошел до нас смысл этой новеллы юридической. Ну, ладно, это частность. По крайней мере, надо уточнять.

Что касается самой вертикали власти, поверьте мне, что у всех глав муниципальных образований головы заняты не самостоятельностью и самостоятельностью, а исключительно эффективностью работы и эффективностью решений для их территорий. Чем лучше территория, тем лучше и глава. Людей, озабоченных свободой и все прочее, таковых [среди глав муниципалитетов] нет. В условиях, когда половина бюджета — это дотации в той или иной форме, если вы их не получите, вы должны штраф заплатить, о какой самостоятельности мы говорим по факту? Все главы муниципальных образований без всякого законопроекта [об общих принципах организации местного самоуправления в единой системе публичной власти] уже давно понимают, что такое вертикаль власти и следуют ей».

В обсуждаемом законопроекте практически ничего нет по установлению вертикали власти. Есть только самый грубый её инструмент — новые правила избрания глав или их отрешения от должностей.

«То есть, [если глава органа местного самоуправления] не так работает — [его] надо отстранить. А вертикали, выстроенной в процессе текущей ежедневной работы, к сожалению, нет».

Как вы знаете, принят закон Владимирской области о согласовании руководителей муниципальных финансовых органов в местных администрациях с региональным департаментом финансов. Но если мы хотим установить вертикаль власти, наверное, руководители всех отраслевых органов местного самоуправления должны по такому же порядку выстроить свои взаимоотношения с областной властью. В обсуждаемом законопроекте нет даже каких-либо намёков на изменение структур муниципальных образований, чтобы они хоть как-то совпадали со структурой обл администрации.

«Для примера: сегодня туризм на уровне региона — это направление департамента предпринимательства и экономического блока во главе с вице-губернатором, соответствующим [Александром Ремизой], а в большинстве муниципалитетов туризм находится, к примеру, «в культуре». Естественно [их руководители] взаимодействует с департаментом культуры и соответствующим вице-губернатором. Как можно себе представить просто физически вертикаль власти, когда муниципальные органы отраслевые взаимодействуют не с тем отраслевым органом на уровне региона?»

Поэтому в каждом муниципалитете своя структура, свое дофинансирование, свои нормативные документы и прочее.

«Если уж мы говорим про самоуправление, должны быть или реальные самостоятельность и самоопределение,

чего нет и не надо; либо же давайте брать имеющийся эталон, который в глазах и мозгах жителей так и остался [с советских времён]: горисполком, облизполком и Совет министров. Это ясная и понятная всем структура. По большому счету в рамках нее мы сейчас и живем, давно уже живем. Только с этими очень сложными юридическими конструкциями, которые призваны заигрывать с кем-то. Зачем? Главам было бы проще, если бы на территории они отвечали за всё, что сейчас происходит, за исключением народного суда, прокуратуры, полиции и КГБ-ФСБ. Ясная и понятная структура с полным подчинением облизполкому по задачам, по кадровой работе и по спросу».

Новый закон о местном самоуправлении нужно сделать более прямым, устранить все двусмысленности и непонятности.

Обсуждаемым законопроектом муниципалитетам отдаётся 27 абсолютно пустых полномочий — говорить не о чем буквально по 22 из них. Это такие функции, как проведение кадровой работы, постоянное повышение профессионального уровня сотрудников, принятие бюджета и прочие подобные вещи. За ними вообще не стоит никакой конкретики, а все реальные полномочия, составляющие суть жизни муниципалитетов, 28, — они изначально считаются муниципальными, но также изначально они являются региональными, если не будет принят отдельный закон области по передаче этих полномочий муниципалитетам.

«То есть конструкция следующая: [допустим,] завтра вступает в силу новый закон, и муниципалитеты перестают заниматься школьным образованием, спортом, культурой, дорогами, архитектурой, вообще всем. Просто всем. Если не будут переданы, соответственно, эти полномочия муниципалитетам. Мне хочется спросить у авторов законопроекта [об общих принципах организации местного самоуправления в единой системе публичной власти]: эти полномочия будут передаваться, забираться, что-то еще делаться, в рамках этого процесса неоднократной передачи туда-сюда?»

[Может быть так:] передали [полномочия муниципалитетам] — [ничего] не получилось; забрали [их в регион] — не сложилось. Что будут делать муниципальные служащие, которые работают в этой сфере?... Они являются главным активом тех администраций — ведущие и главные специалисты, консультанты, которые десятки лет осваивают свою профессию и по факту являются опорой не то что государственной власти, но по крайней мере муниципалитетов.

Завтра мы заберем [все полномочия с местного уровня на областной], мы должны их всех уволить и распустить [муниципальные администрации]. А через год [нам скажу:] «Ой, не получилось, не сложилось...». Примеры есть, кстати, даже в нашей области. Вспоминаете, как полномочия передавались туда-сюда?»

Если у муниципалитета

Если у муниципалитета забрать 10% их функций, то это может и не сказаться так уже негативно на работе местной власти. Другое дело, когда передаётся сразу всё с туманными перспективами возврата через год.

«И тогда мы увидим коллапс! А он будет, сто процентов будет, даже можно не сомневаться в этом. Кого будем набирать через год в территориях [в местные администрации]? Вообще никого не будет. В Москве, может быть, это не проблема. А здесь, [во Владимирской области] будет полный коллапс муниципальной власти, если это произойдет».

Какая техника нового законопроекта? Она очень напоминает компиляцию первого федерального закона [№ 131-ФЗ от 2003 года]. Часть его выдернули, а часть не выдернули.

По действующей норме есть вопросы местного самоуправления, например, благоустройство, и есть полномочия, то есть, что по этому вопросу муниципалитеты могут делать: принимать собственную нормативную базу, работы выполнять, МУПы содержать, учреждения свои создавать. Понятны предмет и формы деятельности. В этом законопроекте есть только полномочия, а вопросов местного значения нет — всё свалено в одну кучу, поэтому получается комичная, на мой взгляд, ситуация.

«Ладно, [органам местного самоуправления предлагается оставить возможность] принимать правила благоустройства. А где, собственно, работы по благоустройству? Таких полномочий у муниципалитетов нет. То есть, правила принять мы можем, а траву косить мы уже как бы и не должны. Даже хуже: не можем. Непонятно, для чего упрощение юридическое, когда нет больше вопросов муниципального ведения, а раз нет полномочий, то нам на всё придется делать регламенты, каждое действие расписывать. Можно поднять руку? Можно опустить ногу? Что можно сделать, как это можно сделать? Какой косой косить — электрической или такой, обычной? Думаю, сейчас и до этого дойдем, если будем расписывать технически все, что полагается».

Самый главный вопрос, и мы это предложим Законодательному Собранию, перейти к другой конструкции. Нужно признавать априори изначально все полномочия муниципальными, и при необходимости решением органа власти области забирать эти полномочия на уровень региона, если понятно, что всё можно сделать более эффективно, а не так вот — забрать эти 28 полномочий — и всё.

И третье — ликвидация двухуровневой системы муниципальных образований, то есть сельских поселений. 60% всех [руководителей органов местного самоуправления], кто присылал нам [в Ассоциацию] свои отзывы, они против этого решения.

Здесь ситуация двойственная. Мы понимаем прекрасно, что в существующем варианте, это очень сложный механизм. Конечно, нужно его упрощать, делать единым с районными администрациями, делать по большому счету возможно даже отделы администрации территориальные. Но опять же механизма не прописано никакого, как это сделать.

Нам предлагается для создания КТОСов — комитетов территориального общественного самоуправления — принимать решение при положительном высказывании об этом 30% от общего числа населения, проживающего в том или населённом пункте. Но простите, на местные выборы меньше людей ходит. Каким образом это будет происходить на практике — это, конечно, большой вопрос. Как сделать этот институт одновременно и более демократичным, и все-таки реально реализуемой нормой?

«Позиция по самоуправлению по сельским и городским поселениям у меня [такая]: а правильно ли наши авторы законопроекта приняли решение заниматься этим именно в год перед президентскими выборами? Являются ли сельские поселения самой большой проблемой в преддверии сверхзначимого для всей нашей страны события? Я в этом не уверен. По крайней мере, если мы хотим упорядочить эту ситуацию, это можно было сделать гораздо более простыми методами, путем трансформации их в территориальные подразделения администрации со своими особенностями, а не так грубо, как здесь написано».

Будет много вопросов, недоработок, сложностей. Если мы идем по пути вертикали власти, давайте по нему и идти. Ясно, понятно и четко, воспринимая всех как коллег, которые выполняют одну единую задачу, а не так, что «этим [главам местного самоуправления] мы доверяем, этих мы опасаемся, поэтому работу зажемём, в какие-то рамки их поставим». Это ни к чему хорошему не приведет.

Все наши предложения обобщили мы общими в один документ, направим их участникам публичных слушаний и в Законодательное Собрание Владимирской области.

«У нас раньше было две беды в России — дураки и дороги. К сожалению, сегодня [уже] три беды: дураки, дороги и реформы. Я боюсь, что этой реформой мы поставим страну с ног на уши. И уместно ли это делать именно сейчас — у меня очень большой вопрос».

Во-первых, мы с вами не с первой реформой работаем — на протяжении длительного периода неоднократно предпринимались различные реформы.

«Понятно, что всё новое вызывает очень много вопросов. Здесь нужно учитывать, что уже в России есть опыт определенный — в Московской области — где уже несколько лет назад был осуществлен переход [к одноуровневой системе местного самоуправления], как раз были отменены сельские поселения. Соответственно, можно уже опыт определенный перенимать. Я думаю, что всё в процессе будет происходить».

У нас здесь присутствуют представители различных политических партий — «Справедливая Россия» и «Российская партия свободы и справедливости», потому что они заинтересовались этим круглым столом и присоединились к экспертному обсуждению. Более того, руководители фракций КПРФ и ЛДПР в Законодательном Собрании Владимирской области Антон Сергеевич Сидорко и Корнишов Сергей Викторович высказали просьбу присутствовать на обсуждении, но разным причинам не смогли. Это к тому, что мы открыты для всех политических партий. Для нас сейчас важна даже не политическая составляющая, а чёткий, конкретный характер экспертного обсуждения.

Очень здорово, что звучат разные мнения.

«Во многом правильно Евгений Евгеньевич [Рычков] говорит: от нас будет зависеть то, как пойдет реформа в дальнейшем, поэтому что здесь задача — объединить усилия администрации области, Законодательного Собрания, органов местного самоуправления. У нас достаточно большое поле будет, я уверен, для того чтобы сделать всё максимально эффективно. Я понимаю, что, наверно, это неидеальная модель, Евгений Евгеньевич, то, что предлагается. Мы как юристы с вами понимаем, что, если закон будет принят, мы будем по нему работать. Надо просто максимально сделать так, чтобы это не ухудшило ситуацию».

ПОВТОРНОЕ ВЫСТУПЛЕНИЕ ЕВГЕНИЯ РЫЧКОВА:

У нас веками складывалась система государственного и местного самоуправления и управления государством. Всё централизовывалось очень долго — этот опыт накапливался веками.

Но сейчас мы видим, что опыт сельских и городских поселений не приживается.

«Сельский отдел администрации [округа] легко может выполнять те же полномочия, что и два человека в каждом сельском поселении. Но, с другой стороны вопроса, кто-то может мне привести хотя бы один пример, когда полномочия, забранные с районного, уездного, окружного уровня, переданные на уровень федеральный или региональный, потом не вернулись в суррогатной форме, так или иначе, обратно на места?»

МЧС? Забрали, передали, а в итоге создали в каждом муниципалитете свои [подразделения] ГО и ЧС [гражданской обороны и чрезвычайных ситуаций].

Здравоохранение? Пока ещё время не пришло, но по сути уже создаются суррогатные, по-разному называются, Центральные районные больницы.

Давайте любые [примеры].

Налоговые инспекции, передаются полномочия, а сейчас мои муниципальные работники, [а не федеральные или региональные], бегают [по налогоплательщикам], квитанции разносят, имущество инвентаризируют. Это — наши обязанности?! Нет! Нет ни одного полномочия, переданного наверх, которое потом бы не вернулось в прямой, суррогатной или иной другой форме обратно на места для выполнения».

Проблема не в том, чтобы полномочия разделить, а в том, что у нас сама территориальная система была налажена так, что в каждом городе, районе должно быть представительство государства — это наши районные власти. Неважно, как это будет называться — администрация, исполком, как угодно, но по сути своей мы должны вот это представительство государства сделать полноценным. И ещё выскажу одну мысль: если мы идём по пути вертикали власти, то надо решиться и сделать её полноценной, не заигрывая со всякими там теоретизированными, словесными играми.

И проблем с сельскими поселениями вообще нет — у горисполкома должны быть отделы в сельских населённых пунктах. Всё!

«Но мы опять этой реформой идём на полумеры. Мы говорим о подчинённости, о вертикали власти, но при этом одновременно подчиняться-то кто будет? Ничего не решающий орган власти, не имеющий ни полномочий, ничего? Знаете, чего многие люди не понимают? Это как власть в России сейчас устроена по факту...»

Муниципалитеты исполняют всё суррогатно. Сейчас администрации решают всё то, о чём кто-то [вышестоящий] забыл написать, не подумал. И мы сейчас всё приведём к тому, что у нас не будет на местах управленцев, завхозов, которыми являются главы, они решают всё».

Вот ещё яркий пример того, что может случиться по всем направлениям в ходе реформы — обращение с безнадзорными животными.

«Полномочия — региональные. Реализованы они? Вот и болтается ситуация — ни там, и ни там. И собаки бегают везде постоянно. Их было бы ещё больше, если ранее муниципалитеты не решали бы проблему. А сейчас не решают. [Нам по сути надо определиться:] мы либо идём по пути выстраивания реальной вертикали власти — я сторонник этого, честно скажу; либо давайте строить вот эти полноценные самостоятельные органы власти».

ТРЕТЬЕ ВЫСТУПЛЕНИЕ ЕВГЕНИЯ РЫЧКОВА

«Мы ещё не до конца понимаем, насколько это может потрясти весь привычный нам уклад жизни, бытовой, и самый приближенный к людям [орган власти]. Но ключевая тема — вертикаль власти — новым законом не выстраивается. Вот говорят, что плохо, когда губернатор и муниципалитеты занимаются одними и теми же вопросами. На самом деле вертикаль власти появится тогда, когда всеми вопросами будут заниматься одновременно муниципалитеты, областные власти и федеральные, но у каждого из них будет своя функция: одни — исполнители; другие — контролёры; третьи — управляют. Вот это и есть вертикаль власти, а в этом законе вертикаль власти опять понимается, как разграничение полномочий».

Например, есть городские и районные спорткомитеты и областной департамент физкультуры и спорта. Если один по кругу полномочий занимается хоккеем, а другой футболом, то это — не вертикаль власти. Вертикаль власти это когда спорткомитет контролируется региональным департаментом, а тот, в свою очередь — федеральным министерством. К сожалению, концептуально закон продолжает выстраивать отношения

между муниципалитетами, регионами и Российской Федерацией по принципу разделения полномочий. В итоге получится, что органы местного самоуправления будут по факту отвечать за всё, но денег у них не будет, как и всего остального.

«Мы вертикаль власти декларируем, но не выстраиваем. И это — самая большая проблема в этом законе».

ИБРАГИМОВ-БАММАТУЛИ Х.И. ЧТО ПРЕДЛАГАЮТ АВТОРЫ ЗАКОНОПРОЕКТА О МЕСТНОМ САМОУПРАВЛЕНИИ

Что такое местное самоуправление

Европейская хартия местного самоуправления, ратифицированная Российской Федерацией федеральным законом «О ратификации Европейской хартии местного самоуправления» от 11.04.1998 № 55-ФЗ, в статье 3 дает определение того, что во всем мире понимается под местным самоуправлением.

Под местным самоуправлением понимается право и реальная способность органов местного самоуправления регламентировать значительную часть публичных дел и управлять ею, действуя в рамках закона, под свою ответственность и в интересах местного населения.

При обсуждении законопроекта «Об общих принципах организации местного самоуправления в единой системе публичной власти» в Народном Собрании Дагестана уже звучали голоса, что Европейская хартия местного самоуправления для нас не указ и пора уже отказаться от нее.

Однако в статьях 12 и 130 Конституции Российской Федерации также указано, что в Российской Федерации «признается и гарантируется местное самоуправление»... «Местное самоуправление в Российской Федерации обеспечивает самостоятельное решение населением вопросов местного значения, владение, пользование и распоряжение муниципальной собственностью».

Конституция Республики Дагестан в статье 98 также указывает, что «местное самоуправление в Республике Дагестан обеспечивает самостоятельное решение населением вопросов местного значения, владение, пользование и распоряжение муниципальной собственностью».

Ратификация Россией Хартии местного самоуправления не отменена, обновленная Конституция Российской Федерации не отменяет местного самоуправления как местной публичной власти, имеется ряд постановлений Конституционного Суда Российской Федерации, подтверждающих данное положение.

В частности, в Постановлении Конституционного Суда Российской Федерации от 18 мая 2011 года № 9-П/2011 указано, что федеральный законодатель «не вправе действовать произвольно, а должен — с учетом вытекающих из Конституции Российской Федерации требований защиты общенациональных интересов и баланса конституционно значимых ценностей — соотносить принимаемые решения с природой местного самоуправления как наиболее приближенной к населению публичной власти (постановления Конституционного Суда Российской Федерации от 2 апреля 2002 года № 7-П и от 29 марта 2011 года № 2-П).

Таким образом, основными критериями местного самоуправления являются: местная публичная власть, действующая на территории муниципального образования,

Вместе с тем, в заключение хотел бы от имени всех членов Ассоциации «Совет муниципальных образований Владимирской области» сказать всем спасибо за дискуссию — Владимирскому филиалу РАНХиГС, представителям региональной власти. Мы благодарим вас за то, что привлекли нас к этой работе, за то что слушаете нас, и самое главное — искренне хотите нам помочь.

соответственно муниципальное образование — это административно-территориальная единица, собственная компетенция вопросов публичного регулирования и самостоятельность от органов государственной власти в пределах собственной компетенции.

Что предлагают авторы законопроекта

Предлагаемый законопроект противоречивым образом смешивает понятия местного самоуправления как местной публичной власти и общественно-гражданского самоуправления, а именно:

В пояснительной записке к законопроекту указано, что «одноуровневая организация местного самоуправления позволит создать новую систему организации власти на местах, в основе устройства которой будет заложен не территориальный принцип, а принцип привязки к населению». В переводе на общепринятый язык это означает, что местное самоуправление перестает быть публичной властью, а становится территориально-общественным самоуправлением.

В статье 9 законопроекта прямо указано, что «муниципальное образование не является административно-территориальной единицей».

Возникают вопросы и в отношении самостоятельности местного самоуправления: в пункте 13 пояснительной записки сказано: «в соответствии с принципом единства системы публичной власти глава муниципального образования, возглавляющий местную администрацию, одновременно замещает государственную должность субъекта Российской Федерации и муниципальную должность».

С моей точки зрения, более обоснованным было воспользоваться французской моделью местного самоуправления, а именно — институтом префектов — государственных служащих, уполномоченных надзирать за соблюдением законодательства органами местного самоуправления, тем более что наши прокуратуры уже выполняют эту функцию.

Кроме того, органы местного самоуправления лишаются полномочий местного самоуправления, закрепленных федеральным законом ФЗ-131 «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», которые, согласно данному законопроекту, могут быть только лишь переданы органам местного самоуправления. Следует отметить, что все это относится не только к селам, но и к «городским округам» и «муниципальным округам».

Таким образом, законопроектом предлагается ввести смешанное государственно-общественное управление на уровне городских округов и муниципальных округов и территориально-общественное самоуправление на уровне сел.

Зачем вообще нужно местное самоуправление?

Теория управления указывает на то, что процесс управления включает в себя дополнительные процессы унификации и спецификации, причем эти процессы являются равнозначными и в равной степени необходимыми для реализации эффективного управления.

В управлении государством и экономикой процессы унификации или централизации управления связаны с процессами мобилизации ресурсов и реализацией фискальной функции государства (налоги, сборы и иные отчисления).

В то же время процессы социального развития, связанные с необходимостью учета местных особенностей, а также процессы инвестирования в социально-экономическое развитие, всегда связаны с децентрализацией и спецификацией управления как условием наиболее эффективного управления социально-экономическим развитием.

Условием устойчивого инклюзивного социально-экономического развития, т.е. развития, включающего в себя развитие и рост благосостояния всех слоев общества, является равновесие или баланс между централизацией и децентрализацией (спецификацией) системы управления.

Тенденция к абсолютизации централизованной системы государственного и муниципального управления в виде административной вертикали, которая наблюдается в нашей стране, фактически переводит страну в режим развития по модели олигархического капитализма.

Если же говорить о модели социально-экономического развития в интересах всех слоев общества, то система государственного и муниципального управления должна наряду с централизацией также реализовать механизмы децентрализации и спецификации управления, в том числе федерализацию, самостоятельное местное самоуправление и свободное предпринимательство.

Местное самоуправление — это необходимое условие социально-экономического развития, включающего развитие широких слоев общества.

Данная идея уже давно сформулирована в международных правовых актах в качестве принципа субсидиарности, который гласит, что если определенная управленческая компетенция может быть осуществлена на вышестоящем уровне управления и на нижестоящем, то более эффективным является ее исполнение на нижестоящем уровне.

Оценка и предложения по доработке законопроекта

Отказ от местного полноценного самоуправления неизбежно приведет к утрате спецификации управления — учета местных особенностей при планировании и реализации социально-экономического развития и, как следствие, к неэффективности управления.

Самое значительное последствие данного реформирования основ местного самоуправления сведется к тому, что население, местные сообщества потеряют права распорядителя земельных и иных природных ресурсов и иной собственности на своей территории, поскольку лишатся полномочий местного публичного управления.

В условиях обостренного отношения дагестанцев к земельному вопросу и предстоящей реформы земельных отношений подобная радикальная смена системы управления может привести к конфликтам и деградации хозяйственной деятельности в сельской местности.

Что касается интересов Республики Дагестан, то для меня очевидно, что сохранение местного самоуправления как местной

публичной власти в той или иной форме — абсолютно необходимое условие социально-экономического развития Дагестана.

В заключение хотелось бы высказать некоторые предложения по доработке данного законопроекта.

Необходимость перехода к одноуровневой организации местного самоуправления диктуется рядом обстоятельств, а именно: отсутствием необходимых ресурсов как материально-финансовых, так и кадровых для организации эффективного самоуправления на уровне сельских поселений.

Важнейшим показателем эффективности местного самоуправления и готовности местного сообщества к самоуправлению является наличие местного локального нормотворчества — разработка собственных незаимствованных местных локальных правил по организации вопросов жизнеобеспечения населения. Подобное местное нормотворчество отсутствует практически повсеместно и даже в столичном муниципалитете — Махачкале — не сложилась практика собственного нормотворчества.

Исходя из вышеизложенного, а также принимая во внимание предложенную в законопроекте практику создания в поселениях территориальных отделов муниципальных округов, считаю данное предложение приемлемым.

Что же касается правовых основ организации районного и городского уровня местного самоуправления, то в законопроекте имеются системные противоречия между понятиями местного самоуправления как местного уровня публичной власти и местного самоуправления как общественно-гражданского самоуправления или территориально-общественного самоуправления.

Убежден, что поскольку речь идет о местном самоуправлении, муниципальные образования районного и городского уровня должны быть — административно-территориальными единицами, а органы местного самоуправления данных муниципальных образований должны быть органами местной публичной власти.

В пункте 4 статьи 4 указано, что «муниципальное образование не является административно-территориальной единицей».

В пункте 4 статьи 1 указано: «в соответствии с Конституцией Российской Федерации органы местного самоуправления входят в единую систему публичной власти в Российской Федерации».

Предлагаю: включить в перечень предложений Народного Собрания Республики Дагестан в Государственную Думу Российской Федерации следующие нормы:

— «исключить пункт 9 статьи 4 законопроекта»,

— пункт 4 статьи 1 представить в следующей редакции: «В соответствии с Конституцией Российской Федерации органы местного самоуправления входят в единую систему публичной власти в Российской Федерации, образуя в ней местный уровень публичной власти».

3. В сложившихся условиях считаю целесообразным воспользоваться тем, что согласно статье 57 Конституции Республики Дагестан, республика самостоятельно решает вопросы своего административно-территориального устройства. И, исходя из вышеуказанного, предлагаю обсуждать не только формы организации местного самоуправления, но также и вопросы реформирования административно-территориальной системы республики.

Решение о сворачивании первичного уровня системы муниципального управления, скорее всего, будет принято, поэтому в целях сохранения диверсификации системы управления социально-экономического развития представляется целесообразным более активное использование социально-экономических зон: Горы, Центр, Юг и Север, которые отражены в Стратегии социально-экономического развития Республики Дагестан до 2030 года.

Придание указанным социально-экономическим зонам управленческих администраций (проектных офисов) и статуса административно-территориальных единиц (муниципальных округов), уполномоченных разрабатывать и реализовывать окружные программы социально-экономического развития, способно не только нивелиро-

вать отрицательные последствия ликвидации сельского уровня муниципальных образований, но также и дать толчок ускоренному социально-экономическому развитию республики.

Источник: Новое дело <https://ndelo.ru/>

ЗИКЕЕВ В.А. ТЕХНОКРАТИЗАЦИЯ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ

Зикеев Вячеслав Алексеевич, главный консультант (юрисконсульт) отдела по обеспечению деятельности комитета по законодательству, государственному строительству и МСУ Думы Ставропольского края

Сопредседатели рабочей группы по подготовке предложений о внесении поправок в Конституцию Российской Федерации (трансформировавшейся в рабочую группу по мониторингу реализации конституционных изменений) сенатор Андрей Клишас и председатель Комитета Госдумы по госстроительству и законодательству Павел Крашенинников 16 декабря внесли в Государственную Думу проект федерального закона № 40361–8 «Об общих принципах организации местного самоуправления в единой системе публичной власти».

Еще 9 декабря в ходе рассмотрения в первом чтении на заседании Госдумы проекта федерального закона № 1256381–7 «Об общих принципах организации публичной власти в субъектах Российской Федерации» Павел Крашенинников, докладывая коллегам по нижней палате российского парламента по рассматриваемому законопроекту, анонсировал внесение проекта закона о местном самоуправлении, который предполагает синхронизацию положений двух будущих законов о региональном и муниципальном уровне публичной власти.

Предлагаю несколько первых заметок на полях нового законопроекта.

Местное самоуправление – третий уровень публичной власти

Одной из концептуальных идей конституционной реформы 2020 года стала «конституционная легитимация» положений федеральных законов. Такой термин предложила еще один сопредседатель рабочей группы по конституционным поправкам Т.Я. Хабриева для тех законодательных норм, которые были возведены в ранг конституционных положений. Стоит сказать, что конституционная легитимация также распространилась и на некоторые положения подзаконных актов, правовые позиции Конституционного Суда РФ, и даже на некоторые институты и органы (в первую очередь это касается Государственного Совета РФ).

Пожалуй, что изменения главы 8 Конституции России тоже можно считать конституционно легитимизированной практикой государственного строительства, которая развивалась в последние годы в отношении местного самоуправления.

Кстати, Конституционный Суд РФ еще в 1997 году в Постановлении от 24 января 1997 г. № 1-П рассматривал местное самоуправление именно как уровень публичной власти. Это доказывает, во-первых, что идея о местном самоуправлении в системе публичной власти не нова для российского конституционного права (практической его части),

а во-вторых, что de-facto местное самоуправление всегда находилось в единой системе с государственной властью, хотя и вне ее. В противовес идеи этого единства всегда становилась статья 12 Конституции РФ, которая закрепляет два незыблемых принципа:

- а) местное самоуправление в пределах своих полномочий самостоятельно;
- б) органы местного самоуправления не входят в систему органов государственной власти.

Системное толкование этих положений позволяло сформулировать принцип невмешательства органов государственной власти в деятельность органов местного самоуправления, который «на бумаге» служил своеобразным «иммунитетом» от давления государства, но при этом создавал очаги политизации самого близкого к населению уровня власти.

В условиях абсолютной экономической зависимости от государственной власти эта самостоятельность была априори юридической фикцией. При этом с управленческой точки зрения она и потенциально, и реально создавала барьер для взаимодействия между уровнями власти в условиях повышения значимости политической конъюнктуры или элементарной бюрократизации.

В 2015 году судья Конституционного Суда РФ Н.С. Бондарь в своем мнении к Постановлению Конституционного Суда РФ от 01.12.2015 № 30-П отмечал высокий уровень интеграции муниципальных районов и городских округов в систему государственно-властных отношений. В ряде других правовых позиций КС РФ с тех или иных точек зрения прослеживается постепенная концептуализация единства системы публичной власти (ранее об этом я уже писал на Закон.ру).

Итак, мы видим переосмысление роли местного самоуправления в системе российского государства. Если в Федеральном законе № 131-ФЗ местное самоуправление рассматривается как одна из основ конституционного строя Российской Федерации, то в новом проекте в полном соответствии с обновленными положениями Конституции России местное самоуправление – третий уровень публичной власти.

Примечательно, что, раскрывая понятие «местное самоуправление», авторы законопроекта предлагают рассматривать его не как форму народовластия (как в Федеральном законе № 131-ФЗ), а как форму самоорганизации граждан, что создает угрозу низведения местного самоуправления до уровня территориального общественного самоуправления, которое как форма самоорганизации населения по территориальному признаку существует и в действующем законодательстве о местном самоуправлении, и рассматривается в новом законопроекте.

Однако я бы не исключал того, что легальное определение понятия «местное самоуправление» может быть подвергнуто корректировке после обсуждения законопроекта на этапе представления отзывов на законопроект.

Одноуровневое самоуправление

Пожалуй, главной новеллой после принятия нового федерального закона станет реформа территориальной организации местного самоуправления. Предполагается, что местное самоуправление отныне будет осуществляться в следующих видах муниципальных образований:

- 1) городской округ;
- 2) муниципальный округ;
- 3) внутригородская территория (внутригородское муниципальное образование) города федерального значения.

К этому решению отечественная система государственного строительства шла постепенно.

Как известно, в Конституции России с момента ее принятия до конституционной реформы прошлого года сохранялся «поселенческий принцип» организации местного самоуправления. Этот принцип лежал в основе прошлой реформы местного самоуправления (2005–2007 гг.), за которую тогда отвечал Дмитрий Козак.

Та реформа муниципалитетов в экспертном сообществе воспринималась как «централизаторская» по своей сути, но новый законопроект в этом отношении пошел еще дальше, воплощая концепцию единства системы публичной власти, заложенную в Конституции России в прошлом году.

В этом смысле уместно говорить о том, что практика муниципального строительства в регионах шла с опережением федерального регулирования.

В 2015–2017 гг. в регионах активизировался процесс укрупнения муниципальных образований и преобразования двухуровневой системы местного самоуправления (муниципальные районы с городскими и сельскими поселениями) в одноуровневую (путем образования городских округов). При том, что легализация таких трансформаций произошла только в 2017 году, когда был принят Федеральный закон от 03.04.2017 № 62-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации».

Вид муниципального образования	2010 год	2015 год	2021 год
Муниципальные районы	1829	1823	1606
Городские округа	512	535	630
Муниципальные округа	-	-	100
Городские округа с внутригородским делением	-	-	3
Внутригородские районы	-	-	19
Внутригородская территория (внутригородское муниципальное образование) города федерального значения	236	267	267
Городские поселения	1739	1644	1346
Сельские поселения	18525	17772	16332

Мотивировка укрупнения муниципальных образований сводилась к экономическим вопросам. Вообще дисбаланс по линии «полномочия — бюджетная обеспеченность муниципалитетов» многократно становился предметом дискуссий на разных уровнях.

Профильный комитет Госдумы в 2019 году организовывал инвентаризацию полномочий, сконцентрированных на муниципальном уровне, и пришел к следующим выводам: 173 отраслевых федеральных закона содержат 1577 полномочий органов

местного самоуправления, только 1348 полномочий можно соотнести с вопросами местного значения, а 230 выходят за их рамки (данные из выступления заместителя председателя Комитета Государственной Думы по федеративному устройству и вопросам местного самоуправления И. Сапко в ходе выездного совещания на тему «Полномочия органов местного самоуправления, их оптимальный набор для каждого вида муниципальных образований и вопросы их реализации», 5 июля 2019 года).

Еще одним катализатором территориальной трансформации муниципалитетов в регионах стало принятие Федерального закона от 01.05.2019 «О внесении изменений в Федеральный закон «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», которым был введен новый вид муниципальных образований — муниципальный округ.

Если раньше многие регионы, с одной стороны, были смущены тем, что считали не вполне логичным создавать преимущественно сельских территориях городские округа, то после введения муниципальных округов этот барьер был низвергнут.

В результате, уже по состоянию на 1 января 2021 года в российских регионах появилось 100 муниципальных округов (в лидерах — Пермский (18) и Ставропольский (16) края, Кемеровская (13) и Нижегородская (11) области).

Более того, до 1 января 2025 года количество муниципальных округов должно было увеличиться весьма значительно также и в связи с тем, что вышеуказанный федеральный закон от 1 мая 2019 года ввел для городских округов критерии «урбанизации» — требования к доле городского населения, доле площади городских территорий и плотности населения. При этом многие городские округа (особенно те, что были преобразованы в последние годы из муниципальных районов) установленным критериям не соответствуют, поэтому их в любом случае ожидало преобразование в муниципальные округа.

Вполне логично, что такой витиеватый путь развития местного самоуправления привел к тому, что раз уж концентрация полномочий и финансов на верхнем уровне местного самоуправления более эффективна, то необходимо сдвинуть навстречу этому веянию и конституционную поселенческую парадигму.

В пояснительной записке к законопроекту переход на одноуровневую модель местного самоуправления мотивируется тем, что для организации местной власти приоритетом является не территория, а привязка к населению. Вполне логично, что в своем обосновании авторы законопроекта не умолчали и про высокую дотационность, и про широко применяемую практику передачи поселениями своих полномочий органам местного самоуправления муниципальных районов.

Кстати, в Ставропольском крае с принятием нового закона о местном самоуправлении в отношении его территориальной организации ничего не изменится, ибо там уже нет ни поселений, ни, как следствие, муниципальных районов (сейчас в крае 17 городских и 16 муниципальных округов).

Для субъектов Российской Федерации, где на момент принятия нового федерального закона сохранилась двухуровневая модель местного самоуправления законопроектом предусмотрен переходный период до 1 января 2028 года, в рамках которого соответствующие субъекты РФ должны будут при наличии согласия населения, выраженного представительными органами поселений и муниципальных районов, объединить эти муниципальные образования в муниципальные округа. До приведения территориальной организации местного самоуправления в соответствие с новой установкой федерального законодательства

муниципальные районы и поселения продолжают функционировать в соответствии с Федеральным законом № 131-ФЗ.

Отбросить лишнее

Если обратиться к тексту проекта закона, то в сравнении с Федеральным законом 131-ФЗ сразу бросается в глаза, что в законопроекте отсутствует самостоятельная статья, которая бы вводила основные термины и понятия, что, как мне кажется, в последствие может сыграть против самого же законодателя. Есть основание полагать, что правоприменительная практика вынудит его вернуться к такому универсальному юридико-техническому механизму. Пока же понятийный аппарат разбросан по всему тексту законопроекта.

Пожалуй, особый интерес вызывает новое определение понятия «муниципальное образование». Его предлагается рассматривать как территорию с постоянно проживающим населением, в границах которой местное самоуправление осуществляется населением непосредственно и (или) через органы местного самоуправления. Как известно, сейчас определение понятия «муниципальное образование» дано в Федеральном законе № 131-ФЗ через виды муниципальных образований, за что действующий федеральный закон многократно подвергался критике.

Примечательно, что законопроект предлагает исключить целый ряд «мертворожденных» правовых понятий и явлений (возникших в том числе в результате адаптации положений Европейской хартии местного самоуправления, но не прижившихся на практике).

Вместе с городскими и сельскими поселениями в прошлое уйдут межселенные территории, исчезнут внутригородские районы, понятия «выборное должностное лицо местного самоуправления», «член выборного органа местного самоуправления», механизм «наделения статусом муниципального образования», такие формы осуществления местного самоуправления как конференция граждан (собрание делегатов), правотворческая инициатива граждан.

Отдельного внимания заслуживает изменение подхода в части определения компетенции местной власти.

Авторы законопроекта справедливо полагают, что существование конструкции, предполагающей закрепление в федеральном законодательстве и вопросов местного значения и полномочий по их решению приводит к путанице при перераспределении полномочий между органами местного самоуправления и органами государственной власти субъекта Российской Федерации. Поэтому новый подход, предполагающий регламентацию общих и функциональных полномочий органов местного самоуправления представляется вполне обоснованным.

Прочие новации

Полноценной новеллой, предложенной авторами законопроекта, стали принципы правового регулирования местного самоуправления.

Среди них особое внимание на себя обращают следующие:

– принимаемые нормативные правовые акты различного уровня при регулировании вопросов организации местного самоуправления должны учитывать социально-экономические, природно-климатические, территориальные и иные особенности соответствующей местности, а также исторические, культурные, национальные и иные местные традиции и обеспечивать решение задач в интересах населения, проживающего на соответствующей территории;

– финансовые обязательства, возникающие в связи с исполнением органами местного самоуправления полномочий по решению вопросов непосредственного обеспечения жизнедеятельности населения, исполняются за счет средств местных бюджетов (за исключением субвенций, предоставляемых местным бюджетам из федерального бюджета и бюджетов субъектов Российской Федерации). В случаях и порядке, установленных федеральными законами и законами субъектов Российской Федерации, указанные обязательства могут дополнительно финансироваться за счет средств федерального бюджета, федеральных государственных внебюджетных фондов и бюджетов субъектов Российской Федерации;

– возложение на муниципальные образования обязанности финансирования расходов, возникших в связи с осуществлением органами государственной власти и (или) органами местного самоуправления иных муниципальных образований своих полномочий, не допускается, за исключением случаев, предусмотренных федеральными законами;

– разграничение полномочий между уровнями публичной власти обеспечивается соответствующими финансовым и материальными ресурсами;

– муниципальное образование не является административно-территориальной единицей.

В отличие от Федерального закона № 131-ФЗ в законопроекте отсутствуют положения, не допускающие осуществление исполнительно-распорядительных и контрольных полномочий в отношении муниципальных образований со стороны органов государственной власти, иначе как в случаях, предусмотренных федеральным законодательством.

Проект федерального закона предусматривает возможность наличия официальных символов не только для муниципальных образований, но и для отдельных населенных пунктов с учетом исторических и иных местных традиций, а также наличия почетных званий СССР и Российской Федерации.

С учетом уменьшения количества видов муниципальных образований предлагается упростить и регулирование механизма преобразования муниципальных образований. Проектом предусматривается три вида преобразования: объединение, разделение и изменение вида муниципального образования (авторы законопроекта абсолютно обоснованно предлагают отказаться от не в полной мере определенного механизма изменения статуса муниципального образования в пользу изменения вида муниципального образования).

Структура органов местного самоуправления изменений не претерпит, в том числе по части конфигурации обязательных органов местного самоуправления и факультативных.

Важнейшая новелла законопроекта – закрепление трех альтернативных вариантов избрания главы муниципального образования:

- 1) на муниципальных выборах;
- 2) представительным органом муниципального образования из своего состава;
- 3) представительным органом муниципального образования из числа кандидатов, представленных высшим должностным лицом субъекта Российской Федерации.

В Федеральном законе № 131-ФЗ сейчас предусматривается активно применяемый на практике формат избрания главы представительным органом муниципального образования из числа кандидатов, представленных конкурсной комиссией.

По всей видимости от этого механизма принято решение отказаться, либо же это сознательное решение авторов законопроекта с целью снижения градуса споров вокруг отстаиваемой оппозиционными партиями идеи прямых выборов глав муниципалитетов, дабы в качестве уступки предложить компромиссное решение о возврате к формату конкурса на должность главы муниципального образования.

Пока же остается не вполне понятным как будет проводиться отбор кандидатур главами субъектов РФ для последующего их внесения в представительный орган муниципального образования. Представляется целесообразным регламентировать полный цикл этой процедуры. Вполне возможно, что конкурсный этап сместится на предварительную стадию, а вся организация конкурса будет лежать на главах субъектов РФ, в том числе в части формирования конкурсной комиссии для рассмотрения выдвинутых кандидатур.

Отдельного внимания заслуживает положение законопроекта, предусматривающее дуалистичный статус глав муниципальных образований, возглавляющих местную администрацию — они одновременно будут считаться лицами, замещающими государственную должность субъекта Российской Федерации и муниципальную должность.

Вместе с тем усиливается и ответственность глав муниципальных образований. Если процедура удаления глав в отставку по инициативе депутатов представительных органов или глав субъектов РФ не является новой формой ответственности, то вот основание для ее применения в виде систематического недостижения показателей эффективности деятельности органов местного самоуправления является довольно любопытным инструментом воздействия на высших должностных лиц муниципалитетов.

Также высшее должностное лицо субъекта РФ будет вправе вынести предупреждение, объявить выговор главе муниципального образования, главе местной администрации за ненадлежащее исполнение или неисполнение обязанностей по обеспечению осуществления органами местного самоуправления отдельных государственных полномочий, переданных органам местного самоуправления федеральными законами и (или) законами субъекта Российской Федерации.

Учитывая исключение положений, блокирующих осуществление контроля за органами местного самоуправления со стороны органов государственной власти, а также усиление ответственности органов местного самоуправления в единой системе публичной власти, представляется целесообразным уточнить положение законопроекта о подконтрольности и подотчетности главы муниципального образования.

В части достижения показателей эффективности деятельности органов местного самоуправления соответствующие органы подконтрольны вышестоящим органам публичной власти.

Интересно изменение подхода к структуре местной администрации. Если Федеральный закон № 131-ФЗ определяет, что в нее могут входить отраслевые (функциональные) и территориальные органы, то теперь законопроект ориентирует муниципалитеты на создание территориальных органов администраций и допускает возможность создания функциональных подразделений.

Безусловно это связано с переходом на одноуровневую систему территориальной организации местного самоуправления. Так, например, в городских и муниципальных

округах Ставропольского края функционируют территориальные управления или отделы администраций соответствующих муниципальных образований, обеспечивающих привязку местных администраций к населению конкретных населенных пунктов (бывших городских и сельских поселений).

Законопроектом предлагается упорядочить статус лиц, замещающих муниципальные должности, что с учетом структуры Федерального закона № 131-ФЗ сделать было проблематично, и в этой части в действующем федеральном законе наблюдается настоящий хаос. Теперь же статус этих лиц детально регламентирован, унифицирован срок полномочий, установлены гарантии, ограничения и ответственность.

Но не обошлось без огрехов. В попытке унифицировать меры ответственности всех лиц, замещающих муниципальные должности, авторы законопроекта, по моему мнению, не вполне удачно сконструировали норму статьи 29 проекта федерального закона. В этой части всё же придется прибегнуть к дифференцированному регулированию мер ответственности, т.к. некоторые из предусмотренных мер могут быть применены только в отношении депутатов представительных органов.

Наконец, еще одной новеллой станет глава 9 законопроекта, посвященная международным и внешнеэкономическим связям органов местного самоуправления, что должно способствовать развитию практики установления побратимских связей с муниципалитетами других государств.

Резюме

В ближайшее время проект федерального закона будет направлен всем заинтересованным сторонам, в том числе в субъекты Российской Федерации. Маловероятно, что проект претерпит существенные изменения, поэтому предварительные выводы в значительной степени могут быть посчитаны и окончательными.

С учетом принятого Госдумой на уходящей неделе федерального закона «о публичной власти», а также принятых ранее в развитие конституционных изменений федеральных законов, можно сделать вывод о том, что в Российской Федерации формируется новая институциональная модель государственного управления, которая включает в себя отраслевую горизонталь и территориальную вертикаль.

Такой подход к построению государственной системы было бы справедливо назвать квазикорпоративным. Переосмысление местного самоуправления, о котором я писал выше, характеризуется переходом от публично-правовой концепции к управленческой, а само местное самоуправление в ближайшее время трансформируется из демократического института в институт технократический.

Источник: Закон. ru <https://zakon.ru/>

ОБЗОР ИЗМЕНЕНИЙ В ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВЕ О МЕСТНОМ САМОУПРАВЛЕНИИ

ТЕКУЩАЯ ПРАВОВАЯ ИНФОРМАЦИЯ

Постановление Правительства РФ от 03.02.2022 № 101 «Об утверждении Правил использования федеральной государственной информационной системы «Единый портал государственных и муниципальных услуг (функций)» в целях организации и проведения публичных слушаний»

Определен порядок использования ФГИС «Единый портал государственных и муниципальных услуг (функций)» в целях организации и проведения публичных слушаний с участием жителей муниципального образования

Документом предусматривается, что единый портал госуслуг может быть использован для:

размещения материалов и информации, указанных в абзаце первом части 4 статьи 28 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»;

обеспечения возможности представления жителями своих замечаний и предложений по вынесенному на обсуждение проекту муниципального правового акта;

участия жителей в публичных слушаниях;

опубликования (обнародования) результатов публичных слушаний, включая мотивированное обоснование принятых решений.

В целях организации и проведения публичных слушаний на едином портале госуслуг используется платформа обратной связи портала.

Документ опубликован на официальном сайте Минстроя России <https://www.minstroyrf.gov.ru/> 4 февраля 2022 года

Постановление Правительства РФ от 27.01.2022 № 60 «О мерах по информационному обеспечению контрактной системы в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд, по организации в ней документооборота, о внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации и признании утратившими силу актов и отдельных положений актов Правительства Российской Федерации»

Обновлен порядок функционирования единой информационной системы в сфере закупок

Утверждено Положение, устанавливающее порядок предоставления информации и документов из указанной системы, информационного взаимодействия системы с иными информационными системами, а также требования к технологическим и лингвистическим средствам такой системы.

Кроме того, установлен порядок регистрации участников закупок в системе и порядок ведения единого реестра участников закупок, единые требования к региональным и муниципальным информационным системам в сфере закупок, порядок ведения реестра контрактов, заключенных заказчиками.

Признаны утратившими силу акты Правительства РФ, которыми регулируются аналогичные правоотношения.

Документ опубликован на официальном портале правовой информации <http://www.pravo.gov.ru> 3 февраля 2022 года

Постановление Правительства РФ от 02.02.2022 № 87

«О предоставлении государственной корпорацией — Фондом содействия реформированию жилищно-коммунального хозяйства за счет привлеченных средств Фонда национального благосостояния займов юридическим лицам, в том числе путем приобретения облигаций юридических лиц при их первичном размещении, в целях реализации проектов по строительству, реконструкции, модернизации объектов инфраструктуры, и о внесении изменения в Положение о Правительственной комиссии по региональному развитию в Российской Федерации»

Утверждены Правила предоставления Фондом содействия реформированию ЖКХ займов в целях реализации проектов по строительству, реконструкции, модернизации объектов инфраструктуры

Правила устанавливают порядок и условия предоставления займов, в том числе путем приобретения облигаций юридических лиц при их первичном размещении, в целях реализации проектов.

Правительственная комиссия по региональному развитию в РФ наделена полномочиями по одобрению проектов строительства, реконструкции и модернизации объектов инфраструктуры, а также определению общей суммы займов, которые могут быть предоставлены на реализацию проектов.

Правила устанавливают требования к проектам, заемщикам, порядку направления организациями заявок и необходимых документов, к заключению договора займа или договора, предусматривающего приобретение Фондом размещаемых заемщиком облигаций.

Документ опубликован на официальном портале правовой информации <http://www.pravo.gov.ru> 8 февраля 2022 года

Постановление Правительства РФ от 03.02.2022 № 92

«О внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации по вопросам предоставления коммунальных услуг и содержания общего имущества в многоквартирном доме»

С 1 сентября 2022 года уточняется порядок определения размера платы за коммунальные ресурсы, потребляемые при использовании и содержании общего имущества в многоквартирном доме

Установлено, в частности, что размер платы за коммунальные ресурсы, потребляемые при использовании и содержании общего имущества, определяется как произведение

тарифа (цены) для потребителей, установленного ресурсонабжающей организацией, и объема коммунальных ресурсов, потребляемых при использовании и содержании общего имущества, приходящегося на каждое жилое и нежилое помещение. При этом размер расходов на коммунальные ресурсы, потребляемые при использовании и содержании общего имущества, включается в плату за содержание жилого помещения для каждого жилого и нежилого помещения в многоквартирном доме.

Приводится порядок определения размера расходов на коммунальные ресурсы, потребляемые при использовании и содержании общего имущества.

Размер платы за коммунальные ресурсы, потребляемые при использовании и содержании общего имущества, отражается в платежном документе отдельной строкой по каждому виду коммунальных ресурсов, если иное не установлено законодательством РФ.

В случае изменения размера платы за содержание жилого помещения вследствие изменения размера платы за коммунальные ресурсы, потребляемые при использовании и содержании общего имущества, в связи с установлением (изменением) в соответствии с законодательством РФ цен (тарифов), используемых для расчета размера платы за соответствующие коммунальные услуги для населения, и (или) нормативов потребления коммунальных ресурсов в целях содержания общего имущества принятие общим собранием собственников помещений решения, в котором не созданы товарищество собственников жилья либо жилищный кооператив или иной специализированный потребительский кооператив, или органами управления товарищества собственников жилья либо органами управления жилищного кооператива, или органами управления иного специализированного потребительского кооператива решения об изменении размера платы за содержание жилого помещения не требуется.

Приведены, в числе прочего, формулы определения размера платы за приобретение холодной воды, горячей воды и электрической энергии, потребляемых при использовании и содержании общего имущества, а также отведение сточных вод в целях содержания общего имущества в таком доме, и среднемесячного объема таких ресурсов.

Документ опубликован на официальном портале правовой информации <http://www.pravo.gov.ru> 4 февраля 2022 года

«Паспорт комплексной программы Российской Федерации «Комплексное развитие сельских территорий» (утв. решением Правительства РФ от 24.12.2021 № ММ-П11-19234)

Утвержден паспорт комплексной программы Российской Федерации «Комплексное развитие сельских территорий»

Целями комплексной программы являются: сохранение к 2031 году доли сельского населения в общей численности населения РФ на уровне 25 процентов; достижение к 2031 году соотношения среднемесячных располагаемых ресурсов сельского и городского домохозяйств в размере 70 процентов; повышение к 2031 году доли общей площади благоустроенных жилых помещений, расположенных на сельских территориях, до 54 процентов.

Документ опубликован на официальном сайте Минсельхоза России <https://mcsx.gov.ru> 2 февраля 2022 года

ФЕДЕРАЛЬНЫЙ ОБЗОР

Госдума разрешила взыскивать «незаконные» деньги чиновников в банках

Госдума разрешила взыскивать «незаконные» деньги чиновников в банках. Госдума приняла закон, позволяющий государству через суд взыскивать деньги чиновников с банковских счетов, если сумма поступления превышает официальный доход за последние три года, а законность получения средств не подтверждена.

Действующее законодательство позволяет обращать в доход РФ недвижимость, транспортные средства, ценные бумаги и доли участия в организациях, если госслужащими, попадающими под контроль за соответствием расходов их доходам, не доказана законность получения соответствующих средств.

Принятый Госдумой закон распространяет эту практику и на денежные средства, поступившие на счета таких лиц в банках, если их сумма превышает совокупный доход за отчетный период и предшествующие ему два года и в отношении них не представлены достоверные сведения, подтверждающие законность получения этих средств.

Проверять достоверность сведений будут генпрокурор РФ или подчиненные ему прокуроры, они же в случае выявления нарушений будут обращаться в суд с заявлением о взыскании в доход государства соответствующей суммы, если она превысит 10 тысяч рублей.

На портале госуслуг можно будет участвовать в публичных слушаниях онлайн

Жители муниципальных образований смогут участвовать в публичных слушаниях онлайн с помощью портала госуслуг. Подписано постановление Правительства, определяющее порядок дистанционных обсуждений, сообщается на сайте кабинета.

«Появление нового сервиса позволит сделать более доступным участие граждан в решении вопросов местного самоуправления. Кроме того, дистанционный формат слушаний отвечает требованиям эпидемиологической безопасности», — говорится в сообщении Правительства.

На Госуслугах жители смогут заранее узнать о дате и времени слушаний и ознакомиться с материалами. Участвовать в слушаниях смогут все жители муниципального образования с подтвержденной учетной записью на портале.

В Минцифры подготовили правила использования портала госуслуг для публичных слушаний

Летом прошлого года были приняты поправки в закон об общих принципах организации местного самоуправления. Они, в частности, подразумевают, что вопросы, выносимые на публичное обсуждение, публикуются в Интернете, а жители участвуют в обсуждении, в том числе через портал госуслуг или информационную систему градостроительной деятельности.

Ранее норма предполагала, что местные власти должны заблаговременно оповещать жителей о слушаниях, публиковать проекты актов и итоги обсуждений, но каким образом они должны это делать, конкретизировано не было. Речь идет об обсуждении проектов устава муниципального образования, проектов местного бюджета, преобразовании муниципального образования и других вопросах.

Подробнее в ПГ: <https://www.pnp.ru>

За нарушения при установке датчиков контроля выбросов накажут штрафом

За нарушение требований по оснащению стационарных источников выбросов и сбросов загрязняющих веществ системами автоматического контроля начнут взимать штрафы. Соответствующий закон вступает в силу 1 февраля.

Речь идет о крупных предприятиях-загрязнителях (они относятся к I категории). Это, например, предприятия по производству кокса, нефтепродуктов, добыче нефти и природного газа, по добыче и обогащению железных руд, а также руд цветных металлов. Кроме того, в первую опасную категорию попадают ряд предприятий по производству электроэнергии, минеральной продукции, химических веществ, пестицидов и других агрохимических продуктов, а также ряд предприятий по производству текстильных изделий и пищевых продуктов.

За невыполнение требований по оснащению источников выбросов системами автоматического контроля должностные лица могут быть оштрафованы на сумму от 20 до 40 тысяч рублей, а юридические лица — на сумму от 100 до 200 тысяч рублей. Если датчики были установлены с нарушением или передают в госреестр некорректные данные, это грозит штрафом для должностных лиц в размере от 10 до 20 тысяч рублей, а для юридических лиц — от 50 до 100 тысяч рублей. Если эти нарушения выявят повторно, то должностное лицо накажут штрафом от 20 до 30 тысяч рублей или дисквалификацией на срок от шести месяцев до одного года. Юридическому лицу выпишут штраф от 100 до 200 тысяч рублей.

Малому и среднему бизнесу станет проще получить поддержку

Начинается эксперимент по оказанию поддержки малому и среднему бизнесу, самозанятым и россиянам, которые только собираются начать своё дело, на базе цифровой платформы малого и среднего предпринимательства (МСП). Соответствующее Постановление Правительства вступает в силу 1 февраля. Его участниками станут Минцифры, Минэкономразвития, Центральный банк, Федеральная

налоговая служба и Федеральная корпорация по развитию малого и среднего предпринимательства (Корпорация МСП). Другие федеральные министерства и ведомства, институты развития, банки и страховые организации могут присоединиться к нему в добровольном порядке.

В рамках эксперимента сервисы для МСП будут объединены в новой экосистеме на базе цифровой платформы,

которая разработана Минэкономразвития совместно с Корпорацией МСП. Она позволит проводить адресный подбор и проактивное одобрение мер поддержки, а также предоставление услуг, которые требуются на разных этапах развития бизнеса. Личного присутствия предпринимателей не потре-

буется. Участники эксперимента будут сами обмениваться необходимой информацией через систему межведомственного электронного взаимодействия.

Эксперимент должен продлиться до 1 февраля 2025 года.

РЕГИОНАЛЬНЫЙ ОБЗОР

Республика Татарстан

Обсуждением проекта нового федерального закона об организации местного самоуправления открылось сегодня первое в этом году заседание президиума Совета муниципальных образований РТ. Мероприятие прошло совместно с комитетом Государственного Совета РТ по государственному строительству и местному самоуправлению.

Участие приняли председатель Совета муниципальных образований РТ Экам Губайдуллин, заместитель Председателя Государственного Совета Республики Татарстан Марат Ахметов, Первый заместитель Премьер-министра Республики Татарстан Рустам Нигматуллин, Первый заместитель Руководителя Аппарата Президента Республики Татарстан — начальник Управления по работе с территориями Ильнур Гарипов, депутат Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации Айрат Фаррахов, председатель Комитета Государственного Совета Республики Татарстан по государственному строительству и местному самоуправлению Альберт Хабибуллин, а также члены президиума АСМО. Главы муниципальных районов приняли участие на местах в режиме видеоконференцсвязи.

Заседанию предшествовали поездки делегаций АСМО в регионы России, где имеется опыт одноуровневой структуры муниципальных образований — это Пермский и Ставропольский края и Удмуртская Республика. Главной целью поездок был обмен опытом по вопросам преобразования муниципальных образований.

Напомним, 25 января 2022 года проект закона о местном самоуправлении был поддержан в первом чтении. Новый закон предполагает переход от двухуровневой системы местного самоуправления к одноуровневой, планируется, что до 2028 года все сельские и городские поселения будут объединены с районами в муниципальные или городские округа, а их советы и администрации будут ликвидированы. Перед первым чтением в комитет поступило 38 отзывов из регионов, которые планируется учесть при подготовке законопроекта ко второму чтению. Некоторые замечания связаны с переходными положениями законопроекта, собственностью МСУ и урегулированием вопросов о границах территорий.

Как сообщил Марат Ахметов, были проведены многочисленные встречи, консультации, в том числе с членами рабочей группы и разных заинтересованных структур, и сформированы 33 предложения по внесению поправок для подготовки

законопроекта ко второму чтению. Их озвучил председатель Комитета Государственного Совета Республики Татарстан по государственному строительству и местному самоуправлению Альберт Хабибуллин.

«Очень важный блок — это полномочия. 32 статья. Она требует детального обсуждения и рассмотрения. Дело в том, что все муниципальное сообщество имеет неоднозначную реакцию по этому вопросу», — поведал он.

Хабибуллин пояснил, что Комитет Государственной Думы по региональной политике и местному самоуправлению во главе с Алексеем Диденко выяснил, что 178 отраслевых федеральных законов содержат положения, определяющие 1766 полномочий и прав органов местного самоуправления, из них 160 отраслевых федеральных законов содержат полномочия по решению вопросов местного значения, 18 — полномочия и права за пределами вопросов местного значения, учитывая, что из законопроекта исчезло само содержание конституционного понятия вопроса местного значения, а следовательно и полномочий по решению вопросов местного значения, необходима значительная корректировка всего указанного массива федерального законодательства.

Хабибуллин призвал согласиться с этой формулировкой: «Основная мысль — полномочия и финансовое сопровождение этих полномочий должно быть четко определено в федеральном законодательстве».

78 статью предложено пополнить новой статьей — это вопрос городских агломераций. Законопроект по этому вопросу также не раз рассматривался, но не был принят. В связи с этим прозвучало предложение дополнить статью закона следующего содержания: территория городского округа и прилегающие к ним территории муниципальных образований (городских и муниципальных округов), объединенных устойчивыми экономическими, социальными и хозяйственными связями, могут образовывать городские агломерации. Этой поправкой предлагается установить возможность образования городских агломераций в рамках межмуниципального сотрудничества с дальнейшим правовым регулированием данного вопроса специальным федеральным законом.

В числе других предложений по поправкам к новому закону о МСУ также звучали вопросы временных сроков исполнения реформы, а также кадровой политики при переходе к одноуровневой организации местного самоуправления.

Краснодарский край

Совет муниципальных образований Краснодарского края направил предложения по территориальному общественному самоуправлению (ТОС)

Законопроект «Об общих принципах организации местного самоуправления в единой системе публичной власти» предусматривает, что местное самоуправление осуществля-

ется в городских округах, муниципальных округах и внутригородских территориях городов федерального значения. Местное самоуправление определяется как форма самоорганизации граждан. Органы местного самоуправления представляют собой одну из форм его осуществления. Одновременно с этим территориальное общественное самоуправление

(далее – ТОС) становится ведущей формой непосредственно осуществления населением местного самоуправления.

Отметим, что в Красноярском крае благодаря реализации государственной программы края «Содействие развитию местного самоуправления» значительно активизированы процессы по созданию и развитию органов и движения ТОС. С 2018 года реализуется отдельное мероприятие программы «Совершенствование территориальной организации местного самоуправления», направленное на стимулирование органов местного самоуправления края к реализации инициатив по преобразованию поселений края путем их объединения в муниципальные округа. Механизм реализации мероприятия предусматривает предоставление иного межбюджетного трансферта бюджетам муниципальных образований, в составе которых состоялось преобразование поселений путем их объединения.

В целях сохранения института первичной демократии в населенных пунктах, отдельным условием предоставления иного межбюджетного трансферта в случае объединения поселений в муниципальный округ в рамках вышеуказанной государственной программы края является представление документов о создании на территории муниципального округа ТОС.

На 01.01.2022 в трех муниципальных округах Красноярского края (Пировском, Тюхтетском и Шарыповском) созданы и осуществляют деятельность без образования юридического лица 59 органов ТОС (100% охват населения), что составляет 45% от всех зарегистрированных в крае ТОС. С учетом 22 ТОС Северо-Енисейского района (единое муниципальное образование) этот показатель возрастает до 62%.

Совет полагает, что создание и деятельность ТОС в логике представленного законопроекта может получить новый импульс к развитию при реализации государственных программ субъектов Российской Федерации, оказании мер государственной поддержки с целью сохранения институтов первичной демократии в условиях объединения поселений в муниципальные округа.

Вместе с тем, когда речь идет о механизмах финансирования деятельности ТОС, то не образованные в качестве юридического лица органы ТОС практически не могут их реализовать, поскольку такие ТОС не имеют собственный расчетный счет, не осуществляют фактической хозяйственной деятельности. Для оказания практической помощи в осуществлении финансирования инициативных проектов органов ТОС в субъектах Российской Федерации создаются региональные объединения (Ассоциации) ТОС. Однако в настоящее время статус региональных ассоциаций ТОС, а также возможность участия органов государственной власти субъектов Российской Федерации в поддержке данных организаций действующим федеральным законодательством не определен.

В связи с этим Совет муниципальных образований Красноярского края направил в адрес Общенациональной ассоциации ТОС предложение дополнить статью 45 законопроекта положениями, предусматривающими возможность:

- оказания органами государственной власти субъектов Российской Федерации государственной поддержки деятельности ТОС;
- установления законами субъектов Российской Федерации порядка создания, гарантий деятельности и иных вопросов статуса региональных ассоциаций ТОС.

Пермский край

28 января 2021 года состоялась четвертая встреча участников программы Совета муниципальных образований Пермского края «Муниципальный факультет – 2020».

Экспертом встречи выступила Виктория Викторовна Семенова, профессор, доктор технических наук, вице-президент Союза дизайнеров России, член-корреспондент Российской академии художеств, директор «Научно-исследовательского и проектного центра экспериментального дизайна «Практика»» СПбГУПТД, академик Национальной Академии Дизайна.

Темой встречи стало создание уникальных городских пространств. Участники обсудили стратегические подходы к развитию городской среды, созданию городских арт-объектов, а также значимость и возможности создания уникальных пространств для малых городов.

Особый акцент эксперт сделала на взаимосвязи и взаимовлиянии городской среды и образа жизни горожан. Участники встречи рассмотрели примеры архитектурных, дизайнерских решений для общественных пространств, уделили внимание вопросу общественного технического задания и процессу осознания уникальной территориальной идентичности, воплощением которой, по сути и должна являться городская среда.

Следующая встреча участников программы «Муниципальный факультет-2020» запланирована на февраль 2021 года.

Итоги ежегодного конкурса «Лучший муниципальный служащий Ханты-Мансийского автономного округа – Югры» в 2021 году

За звание лучшего по профессии в этом году боролись 22 муниципальных служащих из 13 муниципальных образований автономного округа.

В состав конкурсной комиссии вошли представители исполнительных органов государственной власти автономно-

го округа, АУ «Региональный институт управления», Ассоциация «Совет муниципальных образований ХМАО-Югры».

Члены конкурсной комиссии рассмотрели представленные на конкурс документы, провели оценку профессиональных и творческих способностей участников конкурса, провели экспертные оценки конкурсных работ.

Победители и призеры конкурса получили дипломы губернатора Югры и денежные призы. Участники, занявшие первые места в номинациях конкурса, в течение 2022 года также имеют возможность получить дополнительное профессиональное образование в той сфере, которая соответствует их направлению деятельности, за счет средств бюджета Ханты-Мансийского автономного округа – Югры.

Места распределились следующим образом:

В номинации

«Экономика, финансы и развитие конкуренции»:

I место – Завьялова Алла Васильевна, начальник отдела правового обеспечения сферы бюджетных отношений и экономики юридического комитета администрации Сургутского муниципального района;

II место – Стародубова Ольга Сергеевна, ведущий специалист отдела прогнозирования доходов и финансов комитета по финансам и налоговой политике администрации Белоярского муниципального района;

III место – Сметанина Екатерина Николаевна, заместитель начальника отдела экономики в строительстве департамента жилищно-коммунального и строительного комплекса администрации городского округа Югорск.

В номинации «Социальное развитие»:

I место – Никитина Юлия Сергеевна, начальник отдела

организации деятельности комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав администрации Кондинского муниципального района;

II место – Додон Наталья Владимировна, главный специалист отдела дошкольного образования Департамента образования и молодежной политики администрации городского округа Нефтеюганск;

III место – Парамонова Евгения Сергеевна, главный специалист отдела культуры и туризма администрации Октябрьского муниципального района;

III место – Сайкина Светлана Владимировна, главный специалист по юридическим вопросам администрации сельского поселения Алябьевский Советского муниципального района.

В номинации «Правовое, организационное и кадровое обеспечение деятельности органов местного самоуправления»:

I место – Золотых Алексей Павлович, заместитель главы городского округа Пыть-Ях;

II место – Гринюк Ольга Николаевна, начальник управления контроля администрации городского округа Лангепас;

III место – Порядина Елена Владимировна, начальник отдела развития и мотивации персонала управления муниципальной службы, кадров и наград администрации Сургутского муниципального района.

В номинации «Информационное развитие»:

I место – Экономов Станислав Владимирович, начальник отдела цифрового развития и защиты информации управления информатизации администрации городского округа Ханты-Мансийск;

II место – Петряков Александр Сергеевич, главный специалист отдела взаимодействия с общественными и политическими организациями, казначеством администрации Сургутского муниципального района.

В номинации «Муниципальное хозяйство и системы жизнеобеспечения»:

I место – Маркин Сергей Викторович, специалист-эксперт управления жилищно-коммунального хозяйства администрации Белоярского муниципального района;

II место – Дударенко Татьяна Леонидовна, начальник отдела экологии и обращения с отходами управления жилищ-

ного хозяйства и экологии департамента жилищно-коммунального хозяйства, экологии, транспорта и связи администрации Сургутского муниципального района.

В номинации «Градостроительство, архитектура и землепользование»:

I место – Городович Виктория Владимировна, главный специалист отдела по работе с юридическими лицами управления архитектуры и градостроительства департамента муниципальной собственности и градостроительства администрации городского округа Югорск.

Благодарностью Департамента государственной гражданской службы и кадровой политики автономного округа поощрены следующие участники Конкурса:

Камбулова Юлия Андреевна, главный специалист отдела экологии и обращения с отходами департамента жилищно-коммунального хозяйства, экологии, транспорта и связи администрации Сургутского муниципального района;

Кизима Юлия Николаевна, ведущий специалист управления по охране труда и социальной политике администрации Белоярского муниципального района;

Логонова Наталья Николаевна, главный специалист отдела опеки и попечительства администрации городского округа Югорск;

Давлетшина Регина Рашитовна, консультант юридическо-правового управления администрации Белоярского муниципального района;

Заднепровский Александр Станиславович, заместитель начальника отдела развития инвестиционной деятельности и проектного управления департамента территориального развития администрации городского округа Мегион;

Зеленская Александра Леонидовна, главный специалист отдела по реализации жилищных программ Департамента имущественных отношений Нефтеюганского муниципального района;

Хурматова Елена Александровна, начальник отдела финансового контроля администрации городского округа Урай. Выражаем благодарность всем муниципальным служащим, принявшим участие в конкурсе, за распространение передового опыта в области муниципального управления, развитие муниципальной службы в Югре.

Липецкая область

Председатель Правления ВАРМСУ Иван Цецерский обсудил перспективы развития местного самоуправления с представителями муниципального сообщества Липецкой областей.

С приветственным словом к участникам обратился Глава администрации Липецкой области Игорь Артамонов, который отметил значимость каждого главы муниципалитета Липецкой области для достижения целей развития региона, повышения качества жизни людей и пожелал хорошей и плодотворной работы по обсуждению законопроекта «Об общих принципах организации местного самоуправления в единой системе публичной власти».

«Всероссийская ассоциация развития местного самоуправления (ВАРМСУ) включилась в активную работу по обсуждению законопроекта, как только он поступил в Государственную Думу и сразу же наша ассоциация запустила экспертный марафон по его общественному обсуждению. 15000 человек приняли участие в основных круглых столах по ключевым направлениям предлагаемой реформы местного самоуправления. Из 42 субъектов Российской Федерации поступило более 1000 предложений. Голос нашего муниципального сообщества сегодня услышан», – обратился

сообщил Иван Цецерский, Председатель Правления Всероссийской ассоциации развития местного самоуправления.

Эксперты ВАРМСУ активно включились в оценку и анализ всех поступивших обращений. 17 февраля на комиссии по развитию законодательства в области местного самоуправления под руководством первого заместителя председателя Комитета Совета Федерации по регламенту и организации парламентской деятельности Вячеслава Наговицына, с участием представителей Администрации Президента, Государственной Думы, Совета Федерации будут рассмотрены все предложения. Будут затронуты общие положения законопроекта, вопросы, связанные с территориальными основами организации местного самоуправления (границы муниципалитета, публичные слушания). Эксперты обсудят судьбу контрольно-надзорного органа в муниципальных и городских округах.

Совместно с Иваном Цецерским в ходе обсуждения участники высказали свои предложения в законопроект об организации местного самоуправления.

Позиция муниципального сообщества Липецкой области будет учтена при разработке итоговых предложений и поправки ко II чтению проекта Федерального закона.

На общем собрании членов Ассоциации муниципальных образований Иркутской области обсудили проект федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в единой системе публичной власти». Данный законопроект был внесен на рассмотрение в Государственную Думу в декабре прошлого года, 25 января его рассмотрели в первом чтении. Законопроект призван упорядочить структуру местного самоуправления и стать следующим этапом в выстраивании единой системы публичной власти в стране.

Собрание Ассоциации прошло при участии губернатора Иркутской области Игоря Кобзева, председателя Законодательного Собрания Иркутской области Александра Ведерникова, депутата Государственной Думы РФ Антона Красноштанова, Сенаторов Совета Федерации Сергея Брилки и Андрея Чернышова, члена Совета по местному самоуправлению при Президенте РФ Ивана Цецерского, региональных и муниципальных депутатов, представителей общественных объединений и научного сообщества.

В результате была выработана консолидированная позиция, что проект закона требует значительной корректировки.

Участники обсуждения обратили внимание, что в законопроекте необходимо четко прописать полномочия муниципальных и региональной власти. Это позволит в дальнейшем более эффективно развивать муниципальные образования, обеспечивать более качественный уровень жизни населения.

В проекте закона (во 2 части 32 статьи) установлен перечень полномочий, возможных к передаче от субъекта муниципалитетам.

Среди возможных к передаче: утверждение генеральных планов муниципального образования, правил землепользования и застройки, выдача разрешений на строительство (за исключением случаев, предусмотренных Градостроительным кодексом Российской Федерации, иными федеральными законами), разрешений на ввод объектов в эксплуатацию, резервирование земель и изъятие земельных участков в границах муниципального образования и другие вопросы, напрямую относящиеся к градостроительной деятельности города и земельным отношениям.

В этот же перечень полномочий разработчики предлагают отнести дорожную деятельность в части ремонта, содержание городских улиц и магистралей; вопросы организации транспортных услуг и обслуживания населения в границах муниципального образования.

— Мы все с вами занимаемся городским хозяйством. И прекрасно понимаем, что эти вопросы, как и другие полномочия, указанные в предлагаемом законопроекте как «возможные к передаче» — должны быть закреплены за местным самоуправлением и отнесены к первой группе полномочий. Если они будут отданы в ведение региональных властей, то многие жизнеопределяющие городские процессы будут заторможены, — отметил Председатель Палаты городских округов Ассоциации, мэр областного центра Руслан Болотов.

В своем выступлении Председатель Палаты муниципальных районов Ассоциации, мэр Заларинского района Владимир Самойлович отметил: «Проект закона не решает финансовые проблемы местного самоуправления, из чего следует, что проблемы останутся теми же, только груз ответственности не будет распределяться между двумя уровнями, а полностью ляжет на муниципальные округа».

Председатели Палаты городских поселений, глава города Байкальска Василий Темгеновский и Палаты сельских поселений, глава Урикковского МО Андрей Побережный отметили важность сохранения поселенческого уровня в субъектах, таких как Иркутская область с учетом исторических и территориальных особенностей. Предлагается также закрепить возможность создания двух и более муниципальных округов на территории одного муниципального района, как альтернатива одноуровневой системе.

Еще одно нововведение, которое отметили все участники Собрания. В соответствии с принципом единства системы публичной власти глава муниципального образования, возглавляющий местную администрацию, одновременно замещает государственную должность субъекта Российской Федерации и муниципальную должность (часть 18 статьи 19). Эта правовая конструкция ранее на практике не использовалась. Данная норма требует дополнительного пояснения. Так как в дальнейшем возможны предпосылки для возникновения взаимоисключающих положений, касающихся статуса указанных лиц.

Наряду с общими и концептуальными замечаниями были выявлены недоработки в части четкости и согласованности ключевых понятий закона. Это может привести к разногласиям в трактовке отдельных статей закона.

Все выработанные членами Ассоциации предложения будут направлены для рассмотрения в Государственную Думу и в Совет Федерации Федерального собрания Российской Федерации.

МУНИЦИПАЛЬНЫЙ ОБЗОР

Новокузнецкий округ

19 января 2022 г. во втором и окончательном чтении депутатами Парламента Кузбасса был принят закон «О преобразовании муниципальных образований, входящих в состав Новокузнецкого муниципального района».

Закон наделяет преобразованное муниципальное образование статусом Новокузнецкого муниципального округа, определяет его границы, состав органов самоуправления и порядок их формирования, также сельские поселения, входящие в состав Новокузнецкого муниципального района, утратили статус муниципальных образований.

Муниципальная реформа в Кузбассе началась в 2019 г., после вступления в силу изменений в Федеральный закон

«Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации». В муниципальные округа преобразованы уже 16 из 18 муниципальных районов. Таким образом, сейчас в Кузбассе остался только один Таштагольский муниципальный район. Благодаря переходу к одноуровневой системе муниципального устройства повысилась административная управляемость территорий, консолидированы финансовые, кадровые и управленческие ресурсы.

Отметим, что в настоящее время на рассмотрении Государственной Думы РФ находится законопроект «Об общих принципах организации местного самоуправления в единой системе публичной власти». Законопроект предусматривает

переход на одноуровневую модель местного самоуправления и упразднение низового уровня местного самоуправления – городских, сельских поселений в срок до 2028 г.

Совет муниципальных образований Кузбасса активно участвует в проработке муниципальной реформы в Кузбас-

се. Сотрудниками Совета были разработаны модельные муниципальные нормативные правовые акты для преобразованных территорий. Также Совет регулярно оказывает методическую и консультативную помощь сотрудникам преобразованных территорий.

Тутаевский район

В Москве прошел финал Центрального федерального округа конкурса «Лидеры России -2021» – проекта президентской платформы «Россия – страна возможностей». В этом году участниками стали 180953 управленца из 85 регионов страны.

Глава Тутаевского района Дмитрий Юнусов стал одним из 31 лучших в номинации «Государственное управление».

Всего в этой категории приняли участие 253 человека.

– Благодарю всех, кто поддерживал меня на каждом из этапов, в первую очередь мою семью и коллег по работе! Конкурс позволил расширить круг деловых контактов, проверить свои знания и компетенции, а также получить новый опыт, который пригодится в дальнейшей работе, – рассказал Дмитрий Юнусов. Отметим, в течение оценочного дня конкурсанты решали управленческие кейсы, а по итогам работы получили рекомендации для профессионального развития.

Александрово-Гайский район

Подведены итоги II Всероссийского конкурса на лучшее муниципальное образование России в сфере повышения качества жизни населения, рамках которого представляется и оценивается информация о социально-экономическом развитии муниципальных образований, качестве муниципального управления отраслями и сферами, условиях проживания граждан на территории муниципального образования.

Александрово-Гайский муниципальный район одержал победу в номинации «Качество управления в сфере жилья и городской среды». В рамках данной номинации оценивались следующие показатели:

– доля населения, получившего жилые помещения и улучшившего жилищные условия в отчетном году, в общей

численности населения, состоящего на учете в качестве нуждающегося в жилых помещениях, %;

– общая площадь жилых помещений, введенная в действие за год, приходящаяся в среднем на одного жителя, кв. м/чел;

– доля протяженности автодорог общего пользования местного значения, не отвечающих нормативным требованиям, в общей протяженности автомобильных дорог общего пользования местного значения, %.

Поздравляем с достойной наградой и желаем дальнейших успехов в создании условий для повышения качества жизни людей!

Плавский район

20 декабря в Туле прошло итоговое мероприятие программы «Доброволец года», в рамках которого состоялось награждение победителей регионального добровольческого конкурса.

В номинации «Самое доброе муниципальное образование Тульской области» победителем стал Плавский район – на его счету 4846 отработанных волонтерских часов, создано и реализовано более 50 проектов, два из которых в 2021 году стали финалистами Международной премии #МЫВМЕСТЕ. А добровольцы Плавского района активно работают не только у себя, но и в других муниципалитетах. Об этом сообщает пресс-служба правительства Тульской области. Также в числе победителей конкурса – добровольцы, отмеченные в самых

разных номинациях: они реализуют социально-значимые проекты в серебряном волонтерстве, волонтерстве культурной, патриотической, экологической направленности; помогают пожилым гражданам, детям, животным; участвуют в акциях муниципального, регионального и всероссийского уровня; активно поддерживают Общероссийскую акцию взаимопомощи #МЫВМЕСТЕ. В номинации «Организатор добровольческой деятельности» победителем стал Донской политехнический колледж, в номинации «Самое доброе средство массовой информации» – общественно-политическая газета «Наша жизнь. Тепло-Огаревский район», которая всегда готова прийти на помощь добровольцам района.

XIX ВСЕРОССИЙСКИЙ КОНКУРС «ЛУЧШИЙ МУНИЦИПАЛЬНЫЙ САЙТ»

Конкурс лучших сайтов, посвященный местному самоуправлению проводится с 2002 года. Первые четыре конкурса назывались «Золотой сайт МСУ». Они были организованы Муниципальной академией, Комитетом по вопросам местного самоуправления Совета Федерации и журналом «Управа». С 2006 года название конкурса изменилось и он стал именоваться «Лучший сайт МСУ».

Соорганизаторами конкурса выступают: Государственный Университет Управления, Российская муниципальная академия, информационный портал МСУИнформ, журнал «Вопросы местного самоуправления и Союз журналистов России».

Цель конкурса — выявление и поддержка сайтов муниципальных образований и других организаций, специализирующихся на вопросах МСУ, наиболее квалифицированно и оперативно информирующих население и предприятия о деятельности местных органов власти, освещающих проблематику МСУ, муниципальной экономики и социальной политики. Проведение конкурса призвано способствовать внедрению и развитию новых информационных технологий в работе местных органов власти, развитию муниципальной науки, широкой пропаганде передового опыта, накопленного работниками муниципальных и городских администраций в сфере развития самоуправления.

Разрешено подавать заявки управам и муниципальным образованиям Москвы и Санкт-Петербурга. По сравнению с первым конкурсом число номинаций увеличено до десяти основных и четырех специальных.

Номинации конкурса:

- Лучший сайт муниципального образования в Москве;
 - Лучший сайт муниципального образования в Санкт-Петербурге;
 - Лучший сайт муниципального образования в Московской области;
 - Лучший сайт центра Субъекта Федерации;
 - Лучший сайт городского округа;
 - Лучший сайт городского поселения;
 - Лучший сайт муниципального района;
 - Лучший сайт сельского поселения;
 - Лучший сайт представительного органа муниципального образования;
 - Лучший сайт ассоциаций (объединений) муниципальных образований.
 - Лучший сайт общественного объединения в области МСУ;
 - Лучший сайт образовательного учреждения в области МСУ;
 - Лучший сайт медиа в области МСУ.
- Напоминаем, что организаторами конкурса выступают: Российская муниципальная академия, Союз журналистов России, Журнал «Вопросы местного самоуправления» и портал МСУИНФОРМ. РФ.

Положение и все условия конкурса на сайте мсуинформ. рф в разделе Проекты.

V ВСЕРОССИЙСКИЙ КОНКУРС «ИДЕИ, ПРЕОБРАЖАЮЩИЕ ГОРОДА»

Конкурс пройдет в два этапа:

1 этап (заочный) — до 31 марта 2022 года;

2 этап (очный) — с 5 июня 2022 года по 11 июня 2022 года в рамках Международной выставки архитектуры и дизайна АРХ-Москва.

Возрастные категории участников: от 12 до 17 лет и от 18 до 25 лет. Конкурсантам предлагается разработать проекты, направленные на развитие новых общественных про-

странств и улучшение качества городской среды. Участники могут предложить свои идеи по благоустройству парков, улиц, пешеходных дорожек и игровых площадок. Ряд номинаций посвящен развитию сельских территорий и архитектуре села.

Организаторы в этом году поставили задачу реализовать проекты участников.

Положение о проведении конкурса (<http://irazvi.ru>)

VI ВСЕРОССИЙСКИЙ КОНКУРС «ИСТОРИЯ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ МОЕГО КРАЯ»

Стартовал VI Всероссийский конкурс «История местного самоуправления моего края», направленный на выявление, сопровождение и поддержку талантливых молодых граждан, активно участвующих в изучении и сохранении истории, развитии родного края. Одним из организаторов выступает Всероссийская ассоциация развития местного самоуправления.

Конкурс приурочен к государственному Дню местного самоуправления в Российской Федерации, отмечаемому 21 апреля. Целью является формирование у молодых граждан

социально-значимых ценностей, взглядов и убеждений, уважения к историко-культурному наследию своей страны, своего края, села, города.

Участники конкурса рассказывают об истории и культуре местного самоуправления своего края с учетом национальных и исторических особенностей развития, обращаются к истокам развития своих городов и сел, заглядывают в прошлое социального, экономического и политического устройства своей малой родины.

Первый этап – региональный (заочный) продлится до 31 мая 2022 года, федеральный этап состоится с 21 по 22 июля 2022 года в Москве. Предусмотрено несколько возрастных категорий и номинаций. В их числе: видеоролик «Один день из жизни местного самоуправления», исследование «Лидеры местного самоуправления» о вкладе отдельных исторических личностей края (поселения) в развитии местного самоуправления, презентация «Как я провел «Урок местного самоуправления» в моем классе 21 апреля 2021 года».

Профессиональное жюри определит победителей конкурса, которые будут награждены путевками в федеральный образовательный центр МДЦ «Артек». Участники старшей возрастной категории от 18 до 25 лет будут рекомендованы к прохождению стажировки в государственных и муниципальных органах власти субъектов Российской Федерации.

Организаторами выступают Комитет Совета Федерации по федеративному устройству, региональной политике, местному самоуправлению и делам Севера; Общественная палата Российской Федерации; Институт российской истории Российской академии наук; Всероссийская ассоциация развития местного самоуправления; Государственный университет управления; Институт развития местных сообществ; Российский государственный социальный университет. При информационной поддержке Медиа-холдинга «Регионы России».

С положением конкурса можно ознакомиться на сайте организаторов <http://igazvi.ru>.

Справка. Всероссийская ассоциация развития местного самоуправления (ВАРМСУ) создана в 2019 году, учредителями выступили крупные и авторитетные общественные организации России. В настоящее время в состав Ассоциации входят все Советы муниципальных образований субъектов РФ. +

КОНКУРС ЛУЧШИХ МУНИЦИПАЛЬНЫХ ПРАКТИК И ИНИЦИАТИВ СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКОГО РАЗВИТИЯ

Конкурс лучших муниципальных практик и инициатив социально-экономического развития в муниципальных образованиях на территориях присутствия Госкорпорации «Росатом» в 2022 году.

Направления конкурсного отбора

Конкурсный отбор проводится по двум направлениям:

- направление «Формирование лучших муниципальных практик и инициатив социально-экономического развития»;
- направление «Внедрение лучших муниципальных практик и инициатив социально-экономического развития».

Представленные на Конкурсный отбор практики или инициативы реализуются в муниципальных образованиях на следующих территориях присутствия Госкорпорации «Росатом»:

- г. Ангарск Иркутской области,
- г. Балаково Саратовской области,
- г. Билибино Чукотского автономного округа,
- г. Волгодонск Ростовской области,
- г. Глазов Удмуртской Республики,
- г. Десногорск Смоленской области,
- г. Дмитровград Ульяновской области,
- г. Железногорск Красноярского края,

- г. Заречный Пензенской области,
- г. Заречный Свердловской области,
- г. Зеленогорск Красноярского края,
- г. Ковров Владимирской области,
- г. Краснокаменск Забайкальского края,
- г. Курчатова Курской области,
- г. Лесной Свердловской области,
- г. Нововоронеж Воронежской области,
- г. Новоуральск Свердловской области,
- г. Обнинск Калужской области,
- г. Озёрск Челябинской области,
- г. Певек Чукотского автономного округа,
- г. Полярные Зори Мурманской области,
- г. Саров Нижегородской области,
- г. Северск Томской области,
- г. Снежинск Челябинской области,
- г. Сосновый Бор Ленинградской области,
- г. Трехгорный Челябинской области,
- г. Удомля Тверской области.

Подробности <https://лучшие-практики.рф/konkurs>

ПРОГРАММА «ИНИЦИАТИВНЫЕ ИНВЕСТИЦИОННЫЕ ПРОЕКТЫ ДЛЯ РАЗВИТИЯ МУНИЦИПАЛЬНОЙ ЭКОНОМИКИ»

ВАРМСУ и Оргкомитет Конкурса «Регионы – устойчивое развитие» реализуют программу «Инициативные инвестиционные проекты для развития муниципальной экономики».

Алгоритмы программы и работа по «типовым» проектам позволяет участникам выйти на более высокий уровень проработки документов, получить более лояльные индикативные условия финансирования проекта и обеспечить прозрачную структуру проверенных контрагентов, а также выйти на экономию времени до 30 дней. Работа по проектам

ведется в режиме «одного окна» с учетом всех имеющихся мер господдержки/госучастия с привлечением институтов развития федерального и регионального (при наличии) уровней. Заявку на получения финансирования для реализации инвестиционного проекта возможно подать онлайн на почту: info@infra-konkurs.ru (копия info@varmsu.ru).

Узнать подробнее о программе и задать вопросы можно по телефону: +7 (910) 512-82-71 (Первый заместитель Председателя Правления Сергей Дручек, куратор программы от ВАРМСУ).

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 40702810402110000221 в АО «Альфа-Банк» г. Москвы,
к/с 30101810200000000593,
БИК 044525593.**

Вышлите бланк подписки и копию платежного документа в отдел подписки журнала по почте: 140000, г. Люберцы, ул. Смирновская, д. 16/179 или e-mail:nakaden@mail.ru и e-mail: msuinform@mail.ru

БЛАНК ПОДПИСКИ

Название	Количество выпусков	Цена одного номера (руб.)	Сумма (руб.)
Журнал «Вопросы местного самоуправления»: стратегия и практика муниципального развития» на 2-ое полугодие 2022 г., сентябрь, декабрь (2 выпуска)	2	1300-00	2600

Издание прошу выслать по адресу:

На имя _____ e-mail: _____

Телефон _____

2. Через любое почтовое отделение

Индекс 11768 в «Каталоге периодических изданий, газет и журналов на 2 полугодие 2022 года.

3. Через интернет

На сайте <http://msuinform.rf> в специальном разделе «Подписка» есть все условия для оформления подписки.

4. Организации могут также оформить подписку через агентство «УРАЛ-ПРЕСС» <http://www.ural-press.ru/>