

ЗАКЛЮЧЕНИЕ
Комитета Государственной Думы по государственному строительству
и законодательству
на проект федерального закона № 40361-8
«Об общих принципах организации местного самоуправления в единой
системе публичной власти»

внесен сенатором Российской Федерации А.А.Клишасом и депутатом
Государственной Думы П.В.Крашенинниковым

Представленный проект федерального закона подготовлен в развитие положений Конституции Российской Федерации о единой системе публичной власти и направлен на совершенствование организации местного самоуправления в Российской Федерации.

Из Конституции Российской Федерации (ст. 12, 130, 132) следует, что местное самоуправление, являясь неотъемлемой частью системы публичной власти в государстве, участвует в реализации ее задач и функций в рамках своих конституционных полномочий, с учетом особенностей своего конституционно-правового статуса и специфики своей деятельности.

Следует отметить, что с 21 декабря 2021 года уже действует часть положений Федерального закона от 21.12.2021 № 414-ФЗ «Об общих принципах организации публичной власти в субъектах Российской Федерации». Рассматриваемый законопроект является следующим этапом в выстраивании единой системы публичной власти - непосредственно на местном уровне и предполагает развитие местного самоуправления, как признаваемой и гарантируемой Конституцией Российской Федерации форму самоорганизации граждан в целях самостоятельного решения вопросов непосредственного обеспечения жизнедеятельности населения (вопросов местного значения).

В соответствии с частью 1 статьи 131 Конституции Российской Федерации местное самоуправление осуществляется в муниципальных образованиях, виды которых устанавливаются федеральным законом.

Согласно законопроекту местное самоуправление будет осуществляться в трех видах муниципальных образований: городских округах, муниципальных

округах и внутригородских территориях (внутригородских муниципальных образованиях) городов федерального значения. Сохраняются критерии разграничения на городские и муниципальные округа. Это действующие в настоящее время требования к доле населения, проживающего в городах, и площади территории городского округа, к общей плотности населения на территории муниципального образования.

Законопроектом уточняется компетенция органов местного самоуправления. Действующий Федеральный закон содержит 9 статей, которые закрепляют разные перечни вопросов местного значения, права органов местного самоуправления, а также их полномочия. Вопросы местного значения являются одним из элементов компетенции органов местного самоуправления, при этом, исходя из действующих формулировок, конкурируют по содержанию с закрепленными в отраслевых федеральных законах полномочиями.

Существование конструкции, предполагающей закрепление в федеральном законодательстве и вопросов местного значения и полномочий по их решению, приводит к путанице при распределении полномочий между органами местного самоуправления и органами государственной власти субъекта Российской Федерации.

Законопроектом предлагается закреплять непосредственно полномочия органов местного самоуправления (ст. 32).

1) Неотъемлемые полномочия, направленные на непосредственное решение местных задач (ч. 1 ст. 32). Этот перечень одинаковый для городских и муниципальных округов. Это, например, вопросы бюджета, благоустройства, развития внутридворовых территорий, обеспечение доступности медицинской помощи, создание условий для обеспечения жителей услугами организаций культуры, организации досуга, массового отдыха жителей и так далее.

2) В целях наиболее оптимального обеспечения интересов населения, субъект Российской Федерации может принять решение о перераспределении ряда полномочий в конкретном муниципальном образовании (которые не отнесены к неотъемлемым) и осуществлении их на региональном уровне (это касается вопросов разработки и утверждения программ комплексного развития

систем коммунальной инфраструктуры, программ комплексного развития транспортной инфраструктуры и др.). Соответствующий перечень состоит из 28 пунктов.

Законопроектом устанавливается структура органов местного самоуправления, которую составляют представительный орган муниципального образования, глава муниципального образования, местная администрация. Также могут формироваться контрольно-счетный орган муниципального образования, иные органы, предусмотренные уставом муниципального образования и обладающие собственными полномочиями по решению вопросов непосредственного обеспечения жизнедеятельности населения.

Представительный орган муниципального образования будет формироваться по итогам муниципальных выборов.

Высшим должностным лицом муниципального образования является глава муниципального образования. Глава муниципального образования в соответствии с законом субъекта Российской Федерации и уставом муниципального образования может избираться на муниципальных выборах, либо представительным органом муниципального образования из своего состава или представительным органом муниципального образования из числа кандидатов, представленных высшим должностным лицом субъекта Российской Федерации (не менее двух кандидатур).

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.

Глава муниципального образования подконтролен и подотчетен населению и представительному органу муниципального образования. В соответствии с принципом единства системы публичной власти глава муниципального образования, возглавляющий местную администрацию, одновременно замещает государственную должность субъекта Российской Федерации и муниципальную должность.

Полномочия главы муниципального образования могут быть прекращены досрочно, в том числе, в связи с утратой доверия Президента Российской Федерации.

В соответствии с Федеральным законом от 21.12.2021 № 414-ФЗ «Об общих принципах организации публичной власти в субъектах Российской Федерации» дополнительно корректируются положения об ответственности главы муниципального образования, главы местной администрации.

Одним из оснований для удаления главы муниципального образования в отставку будет являться систематическое недостижение показателей эффективности деятельности органов местного самоуправления (реализуется представительным органом муниципального образования по инициативе высшего должностного лица субъекта Российской Федерации).

Необходимо отметить, что высшее должностное лицо субъекта Российской Федерации также 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.

Если в течение месяца со дня вынесения высшим должностным лицом субъекта Российской Федерации предупреждения, объявления выговора главе муниципального образования, главе местной администрации указанными должностными лицами не были приняты в пределах своих полномочий меры по устранению причин, послуживших основанием для вынесения ему предупреждения объявления выговора, высшее должностное лицо субъекта Российской Федерации вправе отрешить от должности главу муниципального образования, главу местной администрации.

Субъекты Российской Федерации вправе передавать органам местного самоуправления осуществление отдельных государственных полномочий, осуществляемых субъектами Российской Федерации на территории соответствующих муниципальных образований, при условии передачи им

необходимых для осуществления таких полномочий материальных и финансовых средств.

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

Проект федерального закона предусматривает обязанность органов публичной власти и их должностных лиц содействовать населению в непосредственном осуществлении населением местного самоуправления и участия населения в осуществлении местного самоуправления. Важно отметить, что наряду с предусмотренными законопроектом 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 и иным федеральным законам, законам субъектов Российской Федерации.

Законопроектом уточнен порядок обнародования муниципальных правовых актов, в случае если первое размещение (опубликование) указанных актов осуществляется в сетевом издании. В этом случае в муниципальном образовании обеспечивается создание одного или нескольких пунктов подключения к информационно-телекоммуникационной сети «Интернет», доступных для их использования неограниченным кругом лиц без дополнительных технических средств.

Отдельная глава проекта федерального закона посвящена международным и внешнеэкономическим связям органов местного самоуправления.

Указанный подход позволит следовать единой международной политике государства при осуществлении органами местного самоуправления своих полномочий в указанной сфере.

Проектом федерального закона предусмотрена возможность установления особенностей организации местного самоуправления на отдельных территориях (например, на федеральных территориях, на территориях городов федерального значения, в закрытых административно-территориальных образованиях, в наукоградах, на приграничных территориях и др.).

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 переход к одноуровневой организации местного самоуправления.

Предлагаемые нормы позволят повысить эффективность местного управления, будут способствовать лучшей организации и развитию муниципалитетов и, как следствие, помогут гражданам оперативно решать свои вопросы на местном уровне.

Проект федерального закона соответствует требованиям Методических рекомендаций по юридико-техническому оформлению законопроектов.

На основании вышеизложенного, Комитет Государственной Думы по государственному строительству и законодательству поддерживает концепцию законопроекта и рекомендует Государственной Думе принять в первом чтении проект федерального закона № 40361-8 «Об общих принципах организации местного самоуправления в единой системе публичной власти».

Председатель Комитета

П.В.Крашенинников