

МЕСТНОЕ САМОУПРАВЛЕНИЕ

№9 (278)
СЕНТЯБРЬ 2013
ISSN 1992-7975
<http://emsu.ru>

Г А З Е Т А О М Е С Т Н О М С А М О У П Р А В Л Е Н И И В Р О С С И И



Навстречу Всероссийскому съезду муниципальных образований

Содержание

| | |
|---|----------|
| Давайте без иллюзий..... | 1 |
| <i>С. Вобленко</i> Прогноз развития ситуации с местным самоуправлением в контексте существующих тенденций государственной региональной политики | 1 |
| Съезд собирают, чтобы принять это | 3 |
| <i>И. Фасеев</i> Вместо предисловия к предварительному проекту | 3 |
| Основы концепции развития местного самоуправления в Российской Федерации на среднесрочный период | 3 |
| Стенограмма заседания редакционной коллегии по подготовке Итогового документа Всероссийского съезда муниципальных образований..... | 4 |
| Широков А. Н., профессор кафедры государственного и муниципального управления Государственного университета управления..... | 5 |
| Тимофеев Н. С., юрфак Московского университета | 7 |
| Пашенцев В. В., Ассоциация малых и средних городов России | 8 |
| Смирнов Б. В., вольный эксперт | 9 |
| Данчевский, Южный федеральный университет | 10 |

Предложения экспертов к проекту основ 10

| | |
|---|-----------|
| Бабун Р.В., вице-президент Ассоциации сибирских и дальневосточных городов | 10 |
| Шугрина Е. С., доктор юридических наук, профессор | 19 |
| России нужны новые лидеры МСУ | 21 |
| Гудков уехал будить Россию | 21 |
| Новый номер журнала «Городское управление» | 23 |
| Новый номер журнала «Муниципальное право» | 25 |

Давайте без иллюзий

С. Вобленко

Прогноз развития ситуации с местным самоуправлением в контексте существующих тенденций государственной региональной политики

1. Государство реализует основные направления региональной политики, исходя из двух ключевых предпосылок (см., например, «Карту зон опережающего экономического развития» - [Концепция совершенствования региональной политики в РФ. Проект Министрства регионального развития РФ](#)):

- 1) развитие агломераций, находящихся в зонах «транспортных коридоров»;
- 2) развитие территорий добычи ресурсов, представляющих интерес для мирового рынка.

Соответственно, население России разделится на 2 части:

- население, живущее в городах-центрах обслуживания добычи ресурсов и/или обработки и транспортировки грузов (газ, полезные ископаемые, нефть, транзитные грузы),
- «остальное» население, живущее в «поселениях дожития».

Соответственно будут выстроены два направления госполитики.

2. Направление госполитики 1.

2.1. В городах-центрах обслуживания транспортировки ресурсов организация жизнедеятельности населения будет строиться по образцу «Сколково»:

- будет стимулироваться развитие агломераций (начало процесса положено переименованием муниципальных районов в городские округа);

- внутри поселения-агломерации население оказывается «приписано» к конкретной добывающей, производящей или транспортной корпорации («приписано» в том смысле, что профессиональный и половозрастной состав населения будет регулироваться потребностями корпорации, например, через систему предоставления жилья, дифференциацию заработной платы и пр.), иными словами, здесь будут жить только «нужные» для производства люди и для них создадут максимально комфортные (в сравнении с «окружающей Россией», а не по мировым меркам) условия жизни;

- все вопросы жизнедеятельности (по принятым федеральным законам) будет решать корпорация, самоуправление отсутствует из-за соображений «экономической неэффективности», либо допускается в ограниченных рамках (см. п. 3 ниже);

- сельские территории вокруг такого поселения «заточены» на снабжение продовольствием данной агломерации и, одновременно, будут выполнять функции рекреационных территорий (сельский туризм; отдых «выходного дня»).

2.2. В городах-центрах обслуживания добычи ресурсов организация жизнедеятельности населения будет строиться вахтовым методом. Что делает местное самоуправление в таких поселениях ненужным. Все условия жизнедеятельности будут подчиняться требованиям технологии добычи ресурса и регулироваться соответствующей корпорацией.

3. Направление госполитики 2.

3.1. «Остальное население» России постепенно (за 10 лет) сконцентрируется в «поселениях дожития».

Государство централизованно обеспечивает жителей таких поселений минимально необходимым набором ресурсов и публичных услуг (по принципу «чтобы не было революции»). Чтобы создать для этого правовые условия, большая часть вопросов местного значения:

а) сначала будет передана на уровень субъектов РФ (см., например: ФЗ от 27.07.2010 № 190-ФЗ «О теплоснабжении»; ФЗ от 21.11.2011 № 323-ФЗ «Об основах охраны здоровья граждан в РФ»; ФЗ от 07.12.2011 № 416-ФЗ «О водоснабжении и

водоотведении»; ФЗ от 29.12.2012 № 273-ФЗ «Об образовании в РФ»);

б) а затем делегирована (по выбору субъектов РФ) местным органам власти, но уже как госполномочие (огосударствление МСУ).

Местное самоуправление останется в крайне узких рамках, связанных с решением некоторых вопросов текущего жизнеобеспечения (управление многоквартирным домом; уборка улиц; ...).

3.2. Постепенно освобождающиеся (после естественного вымирания «городов дожития») территории будут:

а) рекультивированы и переданы для размещения на них рекреационных объектов (например, дома отдыха, зоны «экстремального» или «сельского» туризма), обслуживающие интересы «элиты» и той части населения, которая (по мнению элиты) заслуживает поощрения;

б) либо будут законсервированы для размещения более «прогрессивных» наций (европейские страны) на случай глобальных катастроф (изменение климата, истощение ресурсов питьевой воды, ухудшение экологии из-за техногенных катастроф типа разлива нефти в Мексиканском заливе).

Источники:

ФЗ от 28.09.2010 № 244-ФЗ «Об инновационном центре "Сколково"».

ФЗ от 03.12.2011 № 392-ФЗ «О зонах территориального развития в РФ и о внесении изменений в отдельные законодательные акты РФ».

Концепция совершенствования региональной политики в РФ. Проект Министерства Регионального развития РФ, 2008 г. - <http://www.minregion.ru/WorkItems/ListNews.aspx?PageID=536>

Материалы концепции долгосрочного социально-экономического развития РФ до 2020 г. Презентация Министра экономического развития. М., 2008 – www.economy.gov.ru

Кричевский Н. Постпикалёвская Россия: новая политико-экономическая реальность. Доклад. – М., 2009. - http://www.krichevsky.ru/index.php?option=com_content&task=view&id=795&Itemid=39

Государственные корпорации в современной России. Доклад Экспертного Совета при комитете Совета Федерации РФ по промышленной политике (проект). – М., 2007. - prompolit.ru/files/289856/public_corporation.doc

Пластинина Е.А., Ерофеева Т.П. Государственные корпорации - <http://www.gosbudget.ru/gc>

Развитие городов. Итоги «Экспо-2010» – взгляд из России. Национальный доклад.

Коммуникационный проект «Российский дом будущего». – М.: РА «Эксперт», 2010. - <http://www.rusdb.ru/doclad>

Об авторе: Сергей Владимирович Вобленко
- персональная страница
<http://emsu.ru/voblenko/>

Съезд собирают, чтобы принять это

http://www.komitet4.km.duma.gov.ru/site.xp/050056053124049049057051.html

Комитет Государственной Думы по федеративному устройству и вопросам местного самоуправления
Государственная Дума Федерального Собрания Российской Федерации

сегодня 5 октября, суббота
Логин:
Забыли пароль? Регистрация

Главная / Мероприятия Комитета / Планируемые мероприятия /

Всероссийский съезд муниципальных образований
08.11.2013

Основы концепции развития местного самоуправления в Российской Федерации на среднесрочный период

Предварительный проект итогового документа съезда

Предварительный проект.pdf

Стенограмма заседания редакционной коллегии по подготовке Итогового документа Всероссийского съезда муниципальных образований

СТЕНОГРАММА А.doc

О Комитете
Работа Комитета
Мероприятия Комитета
Планируемые мероприятия
Состоявшиеся мероприятия
Мероприятия с участием Комитета
Совет по местному самоуправлению
Вопросы и ответы
Документы и материалы
Законы
Полномочия местного самоуправления
Новости Комитета

И. Фасеев Вместо предисловия к предварительному проекту

После беглого просмотра этой компиляции обо всем на свете, полагаю, что истинный смысл и предназначение этого "опуса" состоит в том, чтобы утопить реальные и самые жгучие проблемы в ворохе по существу пустого словоизвержения. Да в этом ворохе есть и упоминания реальных проблем, но тот, кто хочет их решить, говорит именно о них, о главном. А история, начиная с Екатерины (странно, что не с Адама и Евы, или хотя бы с Грозного), свидетельствует о том, что этот "документ" (ударение на втором слове) будет являться лишь средством самовыражения его авторов, и перед ними задача подготовить проект, служащий планом действий, не ставилась.

Какие собственно замечания к этому могут быть?

Слить всю "воду" и на 3-5 листах изложить, с чем муниципалы не согласны, кто виноват и что делать.

Но очевидно, что этого не будет, а поправлять прическу на еще не отрубленной окончательно, но удушенной удавкой голове, вред ли имеет смысл. Да и читать этот опус

никто не будет, ни участники съезда (они школьники что ли?) и уж тем более власти.

С содержательной точки зрения, будет иметь смысл рассуждать об этом документе после его утверждения на съезде, если, конечно, он состоится, и его вновь не перенесут. Может быть, это и будет интересно экспертам, поскольку в нем много мифологии, просто ошибок и неверных умозаключений.

На данный момент любому "зрячему" человеку должно быть видно, что этот проект методологически ошибочен с самого начала, с его названия. Так, "основы концепции" это – тавтология, поскольку "концепция" и есть основные положения какой-либо теории.

Если мы реально желаем нечто развивать, мы формулируем не концепцию, а план или программу действий.

А если будут приняты "основы основ" то за этим со всей очевидностью ничего не последует.

Об авторе: Ильдар Фазылович Фасеев -
персональная страница
<http://emsu.ru/faseev/>

Основы концепции развития местного самоуправления в Российской Федерации на среднесрочный период

Предварительный проект

Создание основ системы местного самоуправления в Российской Федерации – одно из важнейших достижений демократических реформ конца XX века. Однако территориальное (местное) самоуправление населения в нашей стране имеет давнюю историю и его формирование всегда было связано с поисками правовых институтов, позволяющих обеспечить наиболее эффективное его функционирование. Сложность решения этой задачи определялось тем, что Россия изначально формировалась как огромная, постоянно растущая, разноплеменная и разнокультурная империя. Любая унифицированная в масштабах всей России система местного управления наталкивалась на разнородные этнокультурные (и даже региональные) традиции управления. То, что было нормой для русского народа, другими народами воспринималось порой как угнетение или послабление. В этих условиях наиболее эффективной воспринималась авторитарная, централизованная система управления, гарантировавшая исполнение приказов Центра в любой части страны и обеспечивающая при этом сбор податей.

21 апреля 1785 года императрицей Екатериной II была утверждена «Жалованная грамота городам», Решения Правительства, принятые на заседании 21 августа 2013 года ...

<...>

... Анализ правоприменительной деятельности органов местного самоуправления свидетельствует о том, что коррупционным рискам наиболее подвержена деятельность муниципальных служащих в сфере, связанной с распоряжением бюджетными средствами, в том числе, с осуществлением муниципальных закупок, а также в сфере законодательства о муниципальной службе. Данную проблему необходимо решать, активно используя потенциал различных объединений предпринимателей - Торгово-промышленной палаты, Российского союза промышленников и предпринимателей, Деловой России и других для формирования у бизнес-структур прозрачных и ответственных подходов в процессе взаимоотношения с органами местного самоуправления при получении соответствующих заказов, поощряя при этом практику, направленную на предупреждение коррупции.

Полагаем целесообразным создание (возможно, в структуре Общероссийского Конгресса муниципальных образований) общероссийского муниципального антикоррупционного центра, осуществляющего консультационную, организационно-методическую и правовую поддержку этой деятельности, а также мониторинг ситуации и регулярное

публичное обсуждение положения дел в сфере борьбы с коррупцией на муниципальном уровне, возникающей здесь проблематики и путей ее разрешения, а на уровне федеральных округов – соответствующие окружные муниципальные антикоррупционные центры.

[Открыть полный текст документа](#)

Стенограмма заседания редакционной коллегии по подготовке Итогового документа Всероссийского съезда муниципальных образований

Здание Государственной Думы. Зал 1066.

1 октября 2013 года. 14 часов.

(извлечения)

Кидяев В.Б. Дорогие друзья, если можно, давайте начнем нашу работу.

Во-первых, хотелось от души вас поблагодарить за то, что вы нашли время, пришли. Как вы знаете, была создана редакционная коллегия. Вот мы очень попросили, чтобы вы к нам подошли бы.

Мы на комитете рассмотрели, как дальше, с какими документами, какими материалами мы подойдем к съезду. И вот мы опять обращаемся к вам для того, чтобы мы вот ещё с вами... мы вас попросили, чтобы прийти к нам. И за то, что пришли, большое, большое человеческое спасибо.

Конечно, уважаемые коллеги, мы с вами со многими встречаемся, общаемся, советуемся и это правильно. И сегодня мы ещё раз вот побеспокоили вас для того, чтобы собраться и с вами посоветоваться.

Вы, как, уважаемые коллеги, знаете, где-то 8 числа, наверное, в Суздале будет проходить наш съезд. В первый раз такой съезд. И вот мы хотели сегодня поднять и наиболее важные моменты, вопросы, которые у нас есть. И чтобы выйти к такому направлению, чтобы нам было все ясно и понятно. И свои, то есть ваши мнения, ваши высказывания мы хотели всё зафиксировать и обязательно на съезде эти вопросы поднять.

А так, уважаемые коллеги, наверное, правильно будет, слово давайте предоставим Игорю Викторовичу Бабичеву, которому есть конкретное поручение по съезду. Мы уже в аппарате все до мелочи обсуждали, а теперь давайте с вами посоветуемся, как вы скажете, так и мы поступим. А за то, что пришли к нам, спасибо большое ещё раз.

Бабичев И.В. Спасибо, Виктор Борисович.

Добрый день, уважаемые коллеги.

Сегодня мы проводим заседание редакционной коллегии, которая была создана по решению организационного комитета Всероссийского съезда муниципальных образований для того, чтобы подготовить проект итогового документа этого съезда.

Значит, я вкратце немножечко, большинство здесь знают, как готовился этот документ, им я вкратце немножечко напомню об этом. Значит, было создано по решению организационного комитета семь редакционных рабочих групп, скажем так, семь, которые возглавляли уважаемые люди, политики, практики, семь групп и входили в состав тоже. И перед этими семью экспертными группами была поставлена задача по направлениям, которые примерно совпадают с разделами итогового документа, который я надеюсь, все видели, была поставлена задача подготовить там в течение определенного срока: до середины сентября, подготовить соответствующие предложения, соответствующие материалы для того, чтобы внести их, чтобы они составили соответствующие части этого итогового документа. Значит, такая работа была проведена и такие материалы экспертные группы нам представили.

Но перед нами, передо мной в том числе, была поставлена задача: это всё свести в некий единый документ, который является первоначальным как бы, предварительным проектом. И затем провести в течение месяца, примерно, в широкой аудитории с привлечением органов государственной власти, органов местного самоуправления, экспертного сообщества, специалистов, ученых провести обсуждение этого документа и с тем, чтобы уже выйти на некий окончательный проектный вариант. Окончательный проектный вариант.

Значит, основная задача, которая была поставлена перед экспертными группами и перед редакторами этого материала, состояла в том, чтобы выявить, во-первых, куда двигаться дальше концептуально. Нужна ли там новая концепция местного самоуправления или не нужна? И что нужно на самом деле делать? А также, не мельча слишком сильно, выявить основные узлы движения местного самоуправления вперед. Значит, в чём проблемы, как их расширять, куда двигаться. И вот это как бы свести в некий системный документ.

Но вот по мере сил и возможностей мы такую задачу пытались решить - значит, нужна или не нужна концепция, и, соответственно, куда двигаться. Но если нужна концепция, значит, она нужна и в рамках этой новой концепции уже все и новое. А если она не нужна, значит, как развивать то, что имеем?

Поэтому мы сегодня пригласили вот на это официальное заседание нашей редакционной коллегии всех вас, поскольку все здесь сидят уважаемые эксперты, долго и много, и плодотворно работавшие на этой ниве, с тем, чтобы в режиме свободного обсуждения под стенограмму, которая ведётся, каждый из вас мог бы высказаться, ну поконкретней мы бы, конечно, хотели, чтобы каждый из вас высказался по этому документу. Мы его будем обсуждать. Документ размещён на сайте. Он вам всем был разослан в электронном виде тоже. И мы его хотим сегодня пообсуждать.

Я предлагаю совершенно спокойный демократический режим всего этого обсуждения, совершенно творческий подход ко всему. Вот я надеюсь, что за пару часов нам удастся во всё это уложиться.

Широков А. Н., профессор кафедры государственного и муниципального управления Государственного университета управления

Но выступаю здесь не в этом качестве, это в общем поручение, я хочу его исполнить. Многие из присутствующих, по крайней мере, часть присутствующих знают, что мы каждый год проводим, так называемый, Форум содействия муниципальной реформе. Этот форум прошёл, закончился, вот я с него вернулся, и были поручения, как бы донести до вот присутствующих здесь, прежде всего, то, что там было обсуждено и по поводу, в том числе этого документа, который мы сегодня рассматриваем, что особенно важно.

Обсуждалось несколько вопросов. Сначала я от себя, а потом от форума. От себя вот что.

Первое. Я буду говорить коротко, наверное, поэтому немножко резко.

Первое. Не очень ясен жанр документа. Надо чётко понимать, кому он адресован и писать его, имея перед собой этого адресата. Если это президент, то это одно. Правительство, это близко, но это другое. Если это органы законодательной власти, третье, и так далее.

Для чего это нужно? Для того чтобы понять, чего мы хотим. Если мы хотим, чтобы документ получил дальнейшее развитие, точнее, не документ, а те идеи, которые были заложены, были реализованы, они должны быть понятны тому, кому мы его пишем. Вот сейчас я этого не вижу. Это раз.

По редакции говорить не буду, потому что я уже понимаю, что будет правка ещё долго и упорно, потому что есть многочисленные по-

вторые, длинноты и затынутость, там много чего такого есть. Но сначала нужно определиться с жанром. Пункт первый.

Пункт второй. Это наименование документа. Это уже не жанр. Я не понимаю, что такое "основы концепции". Концепция - это и есть основы, ничего другого там быть не может. Так что называть его нужно, во всяком случае, корректно.

Третье. По тексту всего документа очень часто, это я уже как чиновник теперь говорю, я в разных ипостасях выступаю, встречается такая конструкция, как "считаем целесообразным дать государственные поручения".

Я не знаю такого жанра во власти как "государственные поручения". Есть поручение президента, есть правительства, есть там ещё что-то такое. Непонятно, кому мы это предлагаем. Ну мы, потому что мы всё-таки все вместе над этим работаем, так или иначе.

В документе много путаницы. Например, я вот только один пример приведу для сокращения времени. Рассматривается село. Развитие села - это одна тема, поддержка сельхозпроизводителя - это связанная, но другая тема, и развитие местного самоуправления на селе в обеспечении много чего ещё - это третья тема.

Всё это можно в одном документе разместить, но там это просто перепутано, потому что одно с другим путается постоянно. И таких мест очень много. Это, так сказать, пока по тексту, то, что я вижу.

По сути. По сути, мы обсуждали на своём форуме три вопроса.

Вопрос первый. Компетенция муниципальных образований или органов местного самоуправления. Есть предложение Бабуна, которого тут тоже, наверное, все знают, да, большинство знает. Они были поддержаны этим форумом. Нужно чётко... то есть, прежде чем мы будем рассматривать экономические основы местного самоуправления, нужно разобраться с компетенцией, за что нужно платить и сколько.

Поэтому нужно вычистить оттуда всё, у Бабуна есть конкретные предложения. Могу сейчас озвучить, могу... Известны, да? Поэтому не будем дальше говорить, как определить, что такое вопросы местного значения, что такое государственные задачи, и что такое отдельные госполномочия. Поддержано этим форумом.

Второй вопрос. Территориальный. Здесь я уже от себя добавлю. Здесь по тексту встречается такая идея, что нужно выделить нечто под названием "государственное поселение". Вот этого в мире ещё никто не придумал. Но другая идея, близкая к этой, связанная с

особенностями территории нашей страны, была поддержана. Я её уже выскажу, потому что она в разных интерпретациях была. Для меня это крамольное заключение. Я его даже для себя считаю крамольным. Видимо, в дальнейшем не стоит всю территорию России делить между поселениями. Чтобы решить эту странную задачу и не выдумывать никаких государственных поселений, нужно определить территории, где будет осуществляться государственное управление. Не нужно, чтобы в юрисдикции муниципалитета находились тысячи квадратных километров земли, в которых леса, болота, реки и воды, муниципальной собственности нет и жителями тамшними эта территория вообще не осваивается. Может быть, мы сократим при этом и расходы, а, может быть, повысим ещё что-нибудь. Но во всяком случае... А? Там настолько всё это неявно, что мы его там сформулировали неявно. Ещё раз. Для меня для самого эта идея прозвучала крамольно, но теперь я думаю, что, видимо, да. Центральная Россия и Сибирь - это совершенно разные вещи, и Заполярье, и Кавказ, и так далее. Вот скорее по этому пути идти. Если решить эти два вопроса, мы поймём, что конкретно делают органы местного самоуправления, какими ресурсами располагают. А, значит, третий вопрос, финансово-экономические основы, мы будем понимать, сколько это стоит. Тогда можно обчитать. Сейчас все предложения финансово-экономической части, они не могут рассмотрены быть нигде. Если представители Минфина есть, по крайней мере, близкие к ним люди, они же понимают. Посчитать за Россию сейчас, сколько стоят полномочия, невозможно, потому что эти полномочия размыты. Полномочия раз, ресурсы, которые будут в связи с изменениями территориального устройства - это два. Тогда можно считать третий, финансово-экономические всякие основы, которые для этого необходимы.

И самая последняя крамольная мысль. Опять же она и для меня крамольная. Закон 131-й - это уже совсем резкая мысль, себя исчерпал. Было время 154-го закона. Почему появился 131-й, многие помнят. Субъекты Федерации пошли вразнос, сделали всё, что угодно. Мы сделали практически унифицированную законодательную базу для всех субъектов, не оставив им возможностей для манёвра. Вот сегодня, когда нужно говорить об особенностях территории, об особенностях ещё некоторых вещей, может быть, стоит пойти на уже принципиальные изменения и в принципе к территориальной организации вопрос, местного значения... А это как было со 154-м, когда мы его рассматривали. Говорили, обойдёмся изменениями. Начали обхо-

даться, пришли к 131-у. И вот у меня появилось чувство сегодня, последнее чувство, что если мы начнём вносить всё то, о чём многие сейчас ещё будут говорить, у нас получится новый закон. Десять лет, всё-таки это срок. То есть в России самоуправления ни с какой Екатерины, конечно, не было и никакие земства с самоуправлением не были. У нас история самоуправления с 1993 года, грубо говоря, может, с 1990 года. Идёт постепенная притирка нашего законодательства к нашей реальности и наоборот. Может быть, стоит и об этом задуматься. Всё. По времени всё.

...

Тимофеев Н. С., юрфак Московского университета

Вы знаете, коллеги, очень приятно, когда вот всё, что до этого выступали, всё созвучно, но возникает один вопрос вот у меня. А, скажите, пожалуйста, 10 лет назад, вы помните, что было у нас? Пятая годовщина КМО, после принятия 131-го. И такая говорильня по поводу его, насколько он прогрессивный и так далее, по сравнению с 154-м, мы это пережили.

Теперь 131-й. Посмотрите, всю нашу научную публицистику, не публицистику, а научный здесь аппарат и всё остальное, что писали, насколько мы говорили о том, что делегированные проблемы полномочий решили, то-то, то-то решили. И вот сегодня мне очень понравилось, когда наш коллега говорит о том, что надо найти вот тот взрывной импульс, который дал бы изменения всем этим вещам.

Почему? Не надо нам-то закрывать глаза, мы прекрасно всё понимаем, почему, на самом деле, местное самоуправление не воспринято, и почему оно находится в таком состоянии. Две причины.

И не население виновато, а сама государственная политика в этом, обман в этом по всем вопросам. Выступление Путина 10 лет назад на Комитете муниципальных образований, КМО, поднимите, почитайте. Почитайте все остальные программы и так далее, ни одна не выполнена. Сколько раз отменялись и так далее, это первое.

Второе. То, что мы сегодня обсуждаем, давайте положим руку на сердце и скажем, мы обсуждаем сегодня проблемы, извините, местного самоуправления или местного управления, которое государство взвалило на органы местного самоуправления, прикрыв и сделав для себя, я назову такое это слово, "подушку безопасности".

Что ни возьмите, подушка безопасности. Поэтому вот когда мы говорим об этих вещах,

мне хотелось бы вот такую идею вам, как тут коллеги говорили о том, что стоит с ней спорить, крамольна она или нет, вот вас поддерживаю, вас поддерживаю. В чём? Есть очень хорошо написанная. Не надо, ради Бога, историческую часть убирать, её надо подкорректировать, почему? Потому что через историческую часть можем показать, какие концепции были, как они реализовывались, и что необходимо оставить. Без этого делать нельзя, потому что, на самом деле, это юбилей большой, не десятилетнего там периода, ни какой-то, а ведь местное самоуправление, я с одним не соглашусь, не надо брать и забывать XIX век, оттуда эта проблема ещё яснее нам объясняет сегодняшнее положение, я это искренне говорю.

Поэтому когда вот мы говорим о том, что взорвать всё это дело, чтобы население активизировать, мне хотелось бы обратить внимание вот на тот раздел седьмой концепции, в которой там идёт блестящий материал. Очень хороший материал. Почему? Ведь мы можем активизировать всё это дело только через одну вещь, через интерес населения к самоуправлению.

Концепция сегодняшнего самоуправления, наше самоуправление безвластно. Оно ничего решить не может. На первом месте стоит, простите, вы сами это сегодня обозначили, все функции распределения средств, которые местному самоуправлению дают.

Местному самоуправлению, с точки зрения зарабатывания этих средств, места нет. Всё, там всё ясно, кому это всё надо. Поэтому вот развитие... в первую очередь, хотелось бы предложение такое сделать в концепции. Вот этот взрыв, он должен идти по линии развития всех гражданских инициатив, вот то, о чем вы говорили, не добавляя ничего и ни в коем случае не сокращая там перечень, там все нормально написано. Другое дело, на что их направить.

Вот вы обратите внимание, выступая, мы все упираем на вопросы местного значения, на компетенцию в рамках местного самоуправления. А кто сегодня произнес такую функцию местного самоуправления, которая в Конституции есть, во всех законах есть подспудно или так далее, функцию защиты интересов населения, в том числе и от государства? Извините, вот импульс может быть дан. Каким образом? Да все территориальные подразделения государства, которые затрагивают интересы населения, они должны быть подконтрольны населению и органам, тем формам общественным, которые, я сейчас честно скажу, очень хорошо написаны в концепции. Они там все есть. Просто им цель

эту поставить, и будет тогда несколько по-другому.

Мне хотелось бы вот обратиться. Вот знаете, когда этим делом занимаешься и смотришь, ещё мы когда-то давно, ещё обсуждая устав Москвы в 1994 году, писали свое заключение на этот устав, кафедральное заключение, коллективное, через пять лет это заключение было использовано при изменении редакции устава в отношении районов и так далее. Мы критиковали за отсутствие концепции по местному самоуправлению в Москве, за нарушение закона и так далее. И тем не менее вдруг, когда стали последнее время смотреть, а те события-то, которые происходят в Москве, наоборот, для всей страны сейчас могут послужить толчком для реализации некоторых идей - и государственных, и муниципальных. Какие я имею в виду? А я имею в виду как раз вот это усиление контроля над государством и вовлечение население в распределение не только муниципальных средств, но и бюджетных государственных. Вот оно объединение. Мы разделили народо-властие на три уровня, потом добавили ещё муниципальное, оказалось, что, извините, все расплылось, и у народа власти как таковой нет. Когда вот этот вопрос говоришь, это происходит подобного рода какая-то консолидация населения и всех остальных.

Единственное я попросил бы вот в документе убрать вот обвинение в адрес населения. Население нельзя обвинять в том, что оно чего-то не делает, когда у него это отняли. Ему надо сначала вернуть, а потом уже спрашивать. Поэтому вот унижительная трактовка насчет отсутствия инициативы и так далее, она, простите, вы прекрасно понимаете, от кого идет и зачем она нужна. О том, что вы сами виноваты и так далее, и тому подобное.

Поэтому вот я считаю, что концепция, когда эти все вещи у нас берутся, то в концепции (первое) может быть, стоит обсудить и поставить те вопросы, которые не требуют долговременных и, на мой взгляд, бесперспективных... Не верю я о том, что пересмотрят налоговые и все остальные вещи, не верю. И не верю я в то, что после этого съезда и так далее, те предложения, которые будут наработаны по финансам и по территориям, будут носить реальный и окончательный характер. Это, извините, мы убедились.

А вот то, что я говорю, не требует, кстати, даже сегодняшнего изменения закона. Пересмотреть не позицию, не закон, а просто-напросто подтолкнуть муниципальные образования на активизацию своей объединительной функции, о которой мы постоянно говорили, по консолидации всех элементов

гражданского общества. Они написаны, ещё раз говорю, очень хорошо. Какие задачи поставить? Очень просто, какие задачи поставить. И тогда будут видно все претензии, которые идут у населения к публичной власти вообще - и муниципальной, и государственной. Разделять их, на мой взгляд, вот нам просто стыдно. Потому что это одна территория и одни люди в одинаковое время, простите, степени в одинаковой, страдающие от муниципальной и от государственной власти, когда они не выполняют свои функции. Вот объедините это с точки зрения именно контрольных полномочий и все свои действия, я думаю, вот это может быть зерно идеи. Все, спасибо.

...

Пашенцев В. В., Ассоциация малых и средних городов России

Говорят, политики, да, которые на этом историческом этапе прошли всё, и каждое реформирование местного самоуправления было связано с ухудшением того, что есть. Вот большие города сейчас говорят: давайте... Александр Сергеевич, извини, что я... Давайте не будем делать больших изменений, потому что станет опять хуже.

Я прочитал документ и стал задавать себе конкретный вопрос. Главный вопрос: сколько не хватает денег? Ведь в этом... Корень всех причин не в количестве полномочий, да, а в том, что не хватает средств для их реализации. Были бы деньги, сколько бы не навалили вы на эту телегу, наверное, мы бы вывезли. Ну вот вытекает из этих материалов, что не хватает в этом году примерно триллиона рублей. И в прошлом не хватало триллиона, и в позапрошлом 0,9 триллиона. То есть вот с момента старта 131-го закона на те полномочия, которые... То есть муниципалы недополнили по отношению к населению примерно на триллион рублей.

И я соотношу с первой частью, с исторической, вот вспоминаю, что, по-моему, в 1904 году выходил такой журнал "Муниципальная жизнь", в 1904 году. И вот одна статья начиналась такими словами "...Доколе государство будет нам, волостям, компенсировать за провоз арестанта на телеге две копейки с версты, когда мы платим, нанимая эту подводку, пять копеек с версты?" Ничего не напоминает? Реальная услуга стоит пять копеек, а государство муниципалитету компенсирует три копейки или две копейки. Этот же подход остался и в нашей сегодняшней жизни. Стабильность.

Что менять, и в каком направлении двигаться? Ну вот на рабочей группе обсуждали, что, наверное, нам не нужно рассматривать

этот документ как окончательный документ, который в ноябре вдруг упадет на головы муниципалов, сошлется на мнения экспертов и скажут, что это некая концепция развития местного самоуправления. Съезд - это приглашение к разговору. Этот материал - это приглашение к рассуждению о том, а что нужно менять.

Так вот я начал задавать себе, прочитав эти вопросы, вот не хватает триллиона в целом местному самоуправлению, а начал спрашивать у муниципалов, скажите конкретно, вот по этой строке ваших расходов не хватает сколько? Можете обосновать? Вот вы плачете, нам не хватает, нам не хватает... Сколько не хватает? Можете объяснить, почему не хватает? И эти конкретные вопросы, на самом деле, ставят 98 процентов в полный тупик тех людей, которые каждый день варятся в этом котелке, живут этой жизнью, им не хватает денег на реализацию нормальной муниципальной жизни, но они внятно, не могут конкретно сформулировать, сколько им нужно денег для того, чтобы они нормально жили. Вот зачем ясность? А затем, что мы, не зная этой цифры, никогда не договоримся с государством по поводу того, а что нужно делать.

Бабицев И.В. Ну понятно, это проблема отсутствия стандартизации, услуг, это известная проблема, так оно и есть.

Пашенцев В.В. ...пристёгиваю, хочу пристегнуть сюда, к этому, да. Тяжело себе представить, чтобы в том же самом в 1904 году прокурор пришел в волость и сказал, что мы эту управу этой волости привлекаем к ответственности за то, что вы не содержите мост на этой дороге, никто понудить не мог. А сейчас государство может прийти в муниципалитет и сказать, что мы вас привлекаем к ответственности за то, что вы что-то не делаете, хотя в бюджете у него нет, может не быть ни этого объекта, ни денег на его содержание.

И опять эти вопросы здесь поднимаются, да, но говорить об этом надо. Съезд на эту тему нужен. Обозначать эти проблемы тоже нужно. И мне кажется, что здесь есть вопрос, который вытекает за рамки нашего экспертного сообщества. А вообще-то мы должны там... Не знаю, может быть, ассоциации приглашаю к этому и конгресс, в том числе муниципальных образований, подумать вообще о том, как будет проходить съезд, кто там будет выступать, что там будут говорить, в какой последовательности это будет, как это. Это мы представим лицо и зрелость муниципальной власти без распределения этих ролей. То есть то, что этот доклад появился - замечательно, это предложение к диалогу, но

то, как по факту будет проходить съезд, надо роли распределять.

Бабицев И.В. Замечательно. Виталий Васильевич, ваша ассоциация - один из соорганизаторов, инициаторов этого съезда, вам и карты в руки. Вперед!

Пашенцев В.В. Мы идем. Спасибо.

Смирнов Б. В., вольный эксперт

Ну, что сказать. Я думаю сегодня вот, наверное, как раз исполняется ровно 25 лет, как я системно или время от времени принимаю участие в такого рода дискуссиях, обсуждающих концепцию местного самоуправления, сначала в Советском Союзе, и писали мы, так сказать, когда-то союзный закон, а потом пошли законы 1991 года, 1995-го и так далее, и так далее, и 2003-го тоже. Честно говоря, сначала я как-то болезненно относился ко всем этим обсуждениям, потому что очень много, мне казалось, толковых предложений, а, в конечном итоге, они не реализуются. Но, к сожалению, так складывается жизнь, что по факту идет именно так.

Я, честно говоря, несколько не сомневаюсь, что и сегодня будет так по одной простой причине. Потому что, наверное, для всего нужно время, и каждый процесс должен просто-напросто созреть в историческом плане. Вот мы пытаемся решить проблему местного самоуправления сверху, условно говоря, так мы давим. А процесс этот должен, по идее, как во всех развитых демократических государствах, созревать снизу. И вот этот процесс мы не преодолеем, как бы его ни хотели решить. Для меня, например, вроде бы как нет сомнений. Вот то, что мы сделали сегодня, это нужный документ, но это, конечно, не концепция, это не концепция. Это просто, ну может быть, доклад, может быть, пояснительная записка, но там много хорошего материала, который можно взять. Но концепция это совсем другое дело.

Естественно, каждый из нас понимает, что, в конце концов, местное самоуправление, будет оно или не будет, потому что на самом деле конституционное понимание местного самоуправления, мне кажется, оно у нас... его пока просто нет на высшем политическом уровне. То есть для того чтобы создать концепцию, нужно, чтобы это было понимание, созрело оно у высшего руководства страны. Мы должны всё время этот вопрос подталкивать к тому пониманию, эксперты, как мы его понимаем, ну, собственно, что мы и делаем. Мне кажется, что должно быть вот примерно так три документа. Вот тот, который мы сделали, это, условно говоря, доклад или пояс-

нительная записка, какие-то рекомендации для съезда. Но эти рекомендации надо связать, вот уже там, в рекомендациях, заложить пункт о том, что необходимо всё-таки концепцию создавать. И, может быть, рекомендовать кому-то поучаствовать в этом деле, начиная от всех наших структур, как говорится, муниципальных, и кончая эшелонами власти. И уже там, в концепции, закладывать те глубинные вопросы, о которых говорил Широков и так далее. Все они правильные, но они не могут быть решены на данном этапе развития нашего общества.

У нас никогда... Ну, как вам сказать, вот есть финансовые основы местного самоуправления, и 25 лет - это остаточный принцип. Он так и будет. Вот сейчас мы внесём наши предложения, там два десятка хороших предложений. Но остаточный принцип, который будет... Минфин его охраняет и правительство его охраняет, он так и будет.

Ведь были же когда-то минимальные в государстве социальные стандарты заложены. Они ушли, потому что государство не готово было их принять, их нечем было оплатить, эти расходы. Всё это было. Был и подходящий налог по месту жительства. В законе СССР он был по месту жительства, внесена статья была. Она ушла мимоходом, в одно касание, как говорится, вместе, правда, с Советским Союзом. То есть на всё нужно время, и на радикальные изменения местного самоуправления тоже нужно время. Это объективный исторический процесс. А те нормы, которые мы наметили, их надо реализовать. Хоть что-то мы можем сейчас дать местному самоуправлению, надо давать. А что не можем - в концепцию, и давайте думать, как строить. Мы же всё время строим, решаем мост строить: надо поперёк. Как построили, он оказался вдоль. И так оно и есть. Ну, это процесс, наверное, объективный, с этим надо смириться.

...

Данчевский, Южный федеральный университет

Вот понаехали. Три позиции. Первая. Обычная вещь, приходит автобус раз в месяц, и начинают там толкачи заталкивать. Вот сейчас ситуация такая: раз в 10 лет съезд, вот, давай, всех затолкнём.

Предложение верное. Каждый год будет противно и скучно, а вот раз в три года президент вступил в должность - съезд, посередине отрезка - съезд и по завершению. А что наделали? Съезд сделать, как некоторую институцию, пусть работает, а там ещё совет при президенте и всякие... Это первое.

Второе. Коллега из МГУ говорит: да, не имеет местное самоуправление и не должно иметь никаких репрессивных. Оно имеет одну защитную функцию. Но, как говорил Матроскин: для того, чтобы что-то продать ненужное, нужно сначала купить ненужное. Вот для того, чтобы защищать кого-то, нужно самим быть защищённым. И в этом смысле, я думаю, может быть, неплохо бы на съезде, не знаю, к съезду предложение оттуда, слушайте, давайте, введём должность всё-таки муниципального омбудсмана. Нашего брата надо тоже защищать, иначе не то за мосты нас, нас за кошку за каждую, которая не так дорожку перебежала, трогаем.

И, наконец, третье, концептуальное. Татары народ, не те, а те татаромонголы, был ушлий и умный одновременно. Вот, когда они посмотрели, что что-то тут у них с ясаком не так, думали-думали: о, нормально, говорит. И перешли от подушной подати к подымной и тем самым быстро увеличили народонаселение. Поэтому, я думаю, это концептуально. Пора население отпустить, то есть перейти к некоторым... Вот домохозяйство ни как нечто карман для... фабрика выпустила, а домохозяйство заплатит. Домохозяйство - как некой семейнотрудовой модели со всеми полномочиями и, может быть, даже налогом и так далее, тогда оно шло, тогда оно заработает.

[Открыть полный текст стенограммы](#)

Предложения экспертов к проекту основ

Бабун Р.В., вице-президент Ассоциации сибирских и дальневосточных городов

1. Предложения по структуре документа и содержанию общей части

С предлагаемым проектом структуры документа в основном согласен с учетом следующих поправок.

1. В разделе 3 на первое место предлагается поместить вопрос о полномочиях, ибо потребность муниципальной власти в финансовых средствах и в имуществе зависит от перечня закрепленных за ней вопросов местного значения и полномочий по их реализации, а также от объема передаваемых на исполнение вопросов государственного значения, а не наоборот. Иначе говоря, сначала надо определить функции местного само-

управления, а потом в зависимости от набора этих функций решать финансовые и иные проблемы.

2. Финансово-экономический раздел документа предлагается разделить на два: финансы и земельно-имущественные отношения. Все-таки там имеют место хотя и связанные между собой, но все же разные проблемы.

По отдельным вопросам общей части документа имеются следующие соображения.

А. Исторический аспект

В отличие от большинства европейских и ряда других стран, судьба местной власти в России никогда не была благоприятной. Еще в дореволюционный период все попытки реформ, усиливающих местные власти, сопровождались последующими контрреформами: Петр I и его последователи, Екатерина II с ее «Грамотой на права и выгоды городов Российской империи» и ее последователи, реформы Александра II и контрреформы Александра III, реформы Временного правительства 1917 г. и переход власти к советам

В СССР местные органы считались нижним уровнем государственной власти, а термин «местное самоуправление» в законодательстве не использовался. Сама идея местного самоуправления противоречила задачам государства диктатуры пролетариата.

Однако необходимость скорейшего преодоления разрухи после гражданской войны вызвала к жизни новую экономическую политику (НЭП) с определенным допущением рыночных методов хозяйствования и хозяйственного самоуправления на местах. В этот период при сохранении партийного руководства под местное управление были переданы землеустройство, благоустройство, часть промышленности, водопровод и канализация, местный транспорт, пожарное, похоронное дело, появились муниципальные электростанции, стали создаваться коммунальные (муниципальные) банки. Были приняты «Положение о городских советах» и «Положение о местных финансах». Этот период завершился в 1927-1928 гг., когда закончилось восстановление народного хозяйства и СССР приступил к ускоренной индустриализации страны и коллективизации сельского хозяйства, характеризующийся резким усилением централизации хозяйственной жизни. Таким образом, на возникновение реального местного самоуправления в СССР повлияли два фактора: кризис в экономике и допущение использования рыночных механизмов для его преодоления. Как только эти факторы потеряли свою остроту, отпала и надобность в местном самоуправлении.

Ситуация после развала СССР, особенно в

сфере экономики, в известной мере напоминала ситуацию начала 1920-х годов. Без опоры на местное самоуправление выйти из этой ситуации было невозможно. Конституция России 1993 года определила, что местное самоуправление в пределах своих полномочий самостоятельно, а органы местного самоуправления не входят в систему органов государственной власти. В 1995-м году был принят Федеральный закон «Об общих принципах организации местного самоуправления в РФ» (№ 154-ФЗ). В 1995 и 1999 годах были приняты и в основном реализованы две федеральных программы государственной поддержки муниципальных образований. Был образован Совет по местному самоуправлению в РФ под председательством Президента России. В Администрации Президента России было создано мощное Управление по вопросам местного самоуправления. В 1998 г. Россия ратифицировала Европейскую Хартию местного самоуправления, а на базе существовавших в то время союзов и ассоциаций муниципальных образований была создана общероссийская организация – Конгресс муниципальных образований РФ. Своеобразным итогом этого этапа стало утверждение Указом Президента России от 15.10.1999 г. № 1370 «Основных положений государственной политики в области развития местного самоуправления в Российской Федерации». Федеральным органам государственной власти, органам государственной власти субъектов РФ было рекомендовано применять Основные положения при решении практических задач в сфере местного самоуправления, а также при разработке нормативных правовых актов, касающихся осуществления местного самоуправления. Конгрессу муниципальных образований РФ, союзам и ассоциациям муниципальных образований, органам местного самоуправления было рекомендовано содействовать реализации указанной государственной политики.

2000-е годы стали периодом укрепления Российского государства. Возросла его экономическая мощь и соответственно увеличилась финансовая поддержка местного самоуправления со стороны государства. Сформировалась правящая партия, влияние которой стало все активнее распространяться на муниципальный уровень. Федеральный закон № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (в дальнейшем Федеральный закон № 131-ФЗ) и особенно последующие его изменения существенно ограничили автономию местного самоуправления и увеличили его зависимость от органов государственной власти. Местное самоуправление фактически исчезло из приоритетов государственной по-

литики, хотя и разумеется никто этого публично не заявлял.

Можно сделать вывод, что интерес государства к реальному местному самоуправлению в России возрастал в периоды кризисов в экономике и слабости государственной власти и ослабевал в периоды быстрого развития и модернизации. В эти периоды была нужна высокая централизация власти, а органы местной власти рассматривались в основном лишь как трансляторы государственной политики на местах. Такая ситуация объективно имеет место и сегодня.

Б. Оценка итогов муниципальной реформы 2000-х годов

Федеральный закон №131-ФЗ сыграл свою положительную роль в развитии местного самоуправления в России. Существенно возросла финансовая поддержка муниципальных образований со стороны государства, хотя это произошло не за счет укрепления их собственной доходной базы, а по линии федеральных целевых программ и приоритетных национальных проектов. С учетом их реализации органам местного самоуправления удалось продвинуться в решении ряда проблем в сферах образования, здравоохранения, жилищного строительства, сноса аварийного и ветхого жилья, капитального ремонта жилищного фонда, дорожного хозяйства, благоустройства и др.

Проведена территориальная реформа местного самоуправления, в результате которой количество муниципальных образований в России увеличилось почти вдвое.

В практику муниципального управления введены обязательные процедуры публичных слушаний и некоторые другие механизмы участия населения.

Введены система удаления глав муниципальных образований в отставку, система выборов местных депутатов по партийным спискам, а глав муниципальных образований из числа депутатов.

Создана новая система союзов и ассоциаций муниципальных образований, включающая в себя советы муниципальных образований субъектов РФ и Общероссийское объединение муниципальных образований (Конгресс).

Однако приходится констатировать, что, несмотря на имеющиеся достижения, ни одна из провозглашенных трех главных целей муниципальной реформы фактически не была достигнута.

Первая цель – формирование стабильной и более совершенной законодательной базы местного самоуправления, четкое разграничение полномочий между уровнями публич-

ной власти. Фактически за период после принятия Федерального закона № 131-ФЗ в него было внесено огромное количество изменений и дополнений и этот процесс продолжается. В частности, был практически в полтора раза расширен перечень вопросов местного значения для всех типов муниципальных образований, причем без расширения их доходной базы. Существенные и плохо увязанные между собой изменения, затрагивающие интересы местного самоуправления, вносились также в Градостроительный, Земельный, Жилищный, Бюджетный, Налоговый и другие кодексы РФ. При этом расширились сферы пересечения полномочий органов государственной власти субъектов РФ и органов местного самоуправления, а также муниципальных районов и поселений. Сегодня по ряду сфер практически невозможно определить, кто, за что и в какой мере отвечает.

Вторая цель – приведение экономической и финансовой базы муниципальных образований в соответствие с объемами полномочий. Очевидно, что никакого соответствия на деле нет. Что особо важно, неуклонно сокращается доля доходов местных бюджетов, собираемых на своих территориях, и возрастает доля целевых трансфертов. Не решены вопросы муниципальной собственности на земли населенных пунктов.

Третья цель – активизация населения и структур гражданского общества на местном уровне, приближение муниципальной власти к населению. Территориальная реформа действительно приблизила местную власть к населению, но в то же время породила множество мелких муниципальных образований, неспособных решать закрепленные за ними вопросы местного значения, поскольку государство не смогло (а скорее не сочло необходимым) обеспечить их соответствующими финансовыми средствами. В настоящее время активно идет весьма болезненный обратный процесс укрупнения муниципальных образований.

В результате всего этого присущая природе местного самоуправления зависимость муниципальных органов от избирателей стала все более замещаться зависимостью от государственных структур, а рост гражданской активности периода 1990-х годов все более сменяется разочарованием и отчуждением от местной власти.

Можно заключить, что реальные результаты муниципальной реформы оказались весьма отличными от провозглашенных целей.

В. Оценка сегодняшней ситуации

Последний период характеризуется усилением внимания органов государственной вла-

сти и принятием ряда важных решений по развитию местного самоуправления в России.

Развернута работа по исполнению указов Президента России от 07.05.2012 г. В указе № 601 «Об основных направлениях совершенствования системы государственного управления» предусмотрен комплекс мер, направленных на повышение бюджетной обеспеченности местных бюджетов.

Указом №599 предусмотрены меры по ликвидации дефицита мест в детских дошкольных учреждениях и по повышению заработной платы работников бюджетной сферы.

Указом №600 предусмотрены меры по обеспечению граждан Российской Федерации доступным и комфортным жильем и повышению качества жилищно-коммунальных услуг.

Решением президиума Госсовета от 09.10.2012 г. предложено передать муниципалитетам неиспользуемые или неэффективно используемые земельные участки, государственная собственность на которые не разграничена. Эти участки должны быть использованы в первую очередь для строительства жилья эконом-класса.

На заседании Правительства РФ от 01.11.2012 г. были впервые установлены конкретные перечень и сроки осуществления мероприятий по укреплению финансовой базы местного самоуправления, а также цифры повышения доходов и сокращения расходных обязательств местных бюджетов.

В послании Федеральному собранию РФ (12.12.2012 г.) и на заседании Совета по развитию местного самоуправления (31.01.2013 г.) Президентом РФ была подвергнута критике система взаимоотношений органов местного самоуправления с контрольно-надзорными органами. Была отмечена разрозненность и дублирование надзорных мероприятий, неоправданный объем запрашиваемых документов, принятие практически неисполнимых судебных решений.

В то же время общая ситуация в местном самоуправлении остается сложной и противоречивой, а принятые меры носят локальный, а не системный характер. На всех уровнях государственной власти продолжает господствовать подход к местному самоуправлению не как к ресурсу развития государства и общества, основанному на самоорганизации граждан, а как к нижнему уровню власти, которым необходимо управлять. Нарастает тенденция «встраивания» местного самоуправления в единую вертикаль власти, ограничения его автономии и укрупнения муниципальных образований. Руководители муниципалитетов чувствуют себя зависящими не от граждан, а от государственных органов,

а среди граждан нарастают патерналистские настроения. Нет понимания того, что в сильном и действительно автономном местном самоуправлении содержится огромный и неиспользуемый в настоящее время резерв самоорганизации общества на местном уровне, изыскания и использования невидимых сверху источников и резервов повышения уровня благополучия и качества жизни граждан. Это отражается на решении всех отдельных проблем местного самоуправления: правовых, финансовых, кадровых, территориальных и др.

У муниципального сообщества отсутствует ясность в понимании государственной политики в сфере местного самоуправления.

Г. О целях и задачах развития местного самоуправления в России

В общей части документа необходимо оп-ределить:

- роль местного самоуправления в развитии государства и общества на современном этапе;
- роль местного самоуправления как связующего звена между государством и гражданским обществом;
- потенциальную роль и вклад местного самоуправления в модернизацию страны (подробнее см. ниже);
- степень организационной и финансовой автономии местного самоуправления в системе публичной власти;
- взаимоувязанное решение вопросов объемов полномочий органов местного самоуправления, его финансовой базы, земельно-имущественных отношений, территориальной организации, кадрового обеспечения, взаимоотношения с органами государственной власти;
- основные направления государственной политики в области местного самоуправления на рассматриваемый период.

Потенциальная роль местного самоуправления в процессе модернизации страны могла бы состоять в следующем.

1) Развитие и наращивание человеческого потенциала (человеческого капитала) населения, в первую очередь в сферах дошкольного и общего образования, охраны здоровья и пропаганды здорового образа жизни, поддержки культуры, развития массовой физической культуры и спорта, работы с молодежью, противодействия негативным явлениям в молодежной среде.

2) Активизация деятельности всех местных структур гражданского общества. Конкретные люди живут в своих населенных пунктах и только там готовы участвовать в их обустройстве.

3) Перевод жилищно-коммунального комплекса на ресурсосберегающие технологии и эффективные модели управления и самоуправления жилищным фондом.

4) Формирование современной инженерной, транспортной и социальной инфраструктуры населенных пунктов, создание благоприятной среды обитания. Инфраструктурное обеспечение массового жилищного строительства.

5) Всесторонняя поддержка развития малого и частично среднего бизнеса.

В практическом решении этих вопросов у местного самоуправления нет реальных конкурентов.

Особое внимание в общей части документа должно быть уделено постановке задачи укрепления правовой базы местного самоуправления в направлении реального обеспечения его автономии в решении вопросов местного значения и устранения противоречий Федерального закона №131-ФЗ с другими федеральными актами. С этой целью предлагается предусмотреть необходимую корректировку законодательства о местном самоуправлении с преобразованием Федерального закона №131-ФЗ в Муниципальный кодекс Российской Федерации,

2. Предложения по вопросу «Оптимизация полномочий органов местного самоуправления, вопросы делегированных государственных полномочий, их перечень, исполнение и финансирование»

Как уже отмечалось, рассмотрение и выработка решений по данной проблеме должно быть самой первой задачей, ибо от перечня (состава) вопросов местного значения и полномочий по их реализации зависит потребность муниципальных образований в финансовых средствах и в имуществе.

Принципиально важным является вопрос об эффективности разграничения предметов ведения и полномочий между уровнями публичной власти. На законодательном уровне этот вопрос не отрегулирован, научные критерии разграничения не определены. Представляется, что эффективным может быть признано такое разграничение, при котором за каждым уровнем власти закреплены те предметы ведения, которые данный уровень может решать наилучшим образом.

Решению данной проблемы препятствует терминологическая путаница в понятиях «вопросы местного значения» как сферы деятельности и «полномочия» как перечни прав и обязанностей в каждой сфере деятельности. Так принятие устава муниципального образования отнесено в Федеральном законе

№ 131-ФЗ к полномочиям, а принятие бюджета – к вопросам местного значения, принятие и организация выполнения планов и программ комплексного социально-экономического развития муниципального образования, установление и регулирование тарифов на отдельные товары и услуги – к полномочиям, а утверждение градостроительной документации – к вопросам местного значения и т.д.

Некоторые из перечисленных в Федеральном законе № 131-ФЗ вопросов местного значения отнесены в других федеральных законах к полномочиям органов местного самоуправления.

Так согласно Градостроительному кодексу Российской Федерации (ч. 1 статьи 8) к полномочиям органов местного самоуправления относятся такие вопросы, включенные в Федеральном законе № 131-ФЗ в перечень вопросов местного значения:

- утверждение документов территориального планирования;
- утверждение местных нормативов градостроительного проектирования;
- утверждение правил землепользования и застройки;
- утверждение документации по планировке территории;
- ведение информационных систем обеспечения градостроительной деятельности.

Аналогичные несоответствия имеют место и в Земельном кодексе РФ.

Очевидно, что терминология, используемая в российском законодательстве, требует уточнения.

Следующая проблема состоит в том, что если перечень вопросов местного значения является закрытым и строго ограничен федеральным законом, то установление перечня полномочий по каждому из этих вопросов никак не регламентировано и на деле устанавливается многочисленными федеральными органами государственной власти и субъектами Российской Федерации. Перечень полномочий органов местного самоуправления, установленный в статье 17 Федерального закона № 131-ФЗ, практически никак не связан с перечнем вопросов местного значения, хотя в названии данной статьи говорится о полномочиях «по решению вопросов местного значения». Все это создает предпосылки для массового и неконтролируемого возложения на органы местного самоуправления нефинансируемых государственных полномочий и соответствующих расходных обязательств.

Перечни вопросов местного значения, установленные статьями 14, 15, 16 Федерального закона № 131-ФЗ, не соответствуют понятию «вопрос местного значения», установленному в ч.1 статьи 2 данного закона. Со-

гласно этой статье к вопросам местного значения относятся только те вопросы непосредственного обеспечения жизнедеятельности населения, которые могут решаться населением и (или) органами местного самоуправления самостоятельно, т.е. без участия органов государственной власти. Согласно ч.2 статьи 53 Закона по вопросам местного значения органы местного самоуправления должны самостоятельно устанавливать муниципальные минимальные социальные стандарты и другие нормативы расходов местных бюджетов. Иначе и быть не может. Следовательно, все те вопросы, по которым минимальные социальные стандарты и нормативы расходов на предоставление соответствующих бюджетных услуг устанавливаются на государственном уровне, должны быть исключены из перечня вопросов местного значения и признаны вопросами государственного значения. Это должно быть признано в качестве критерия разделения вопросов местного и государственного значения.

При решении вопросов о делегировании органам местного самоуправления отдельных полномочий по решению вопросов государственного значения необходимо руководствоваться положением Европейской Хартии местного самоуправления (ч.3 статьи 4), согласно которому «Осуществление государственных полномочий, как правило, должно преимущественно возлагаться на органы власти, наиболее близкие к гражданам. Предоставление каких-либо из этих полномочий иному органу власти должно производиться с учетом объема и природы поставленной задачи, а также требований эффективности и экономии».

При делегировании полномочий необходимо также учитывать, что всякое полномочие органа публичной власти включает в себя три компонента: нормативно-правовое регулирование (включая социальные стандарты и нормативы), финансирование (включая установление нормативов бюджетных расходов) и реальное предоставление тех или иных услуг. Для вопросов местного значения все эти три компонента должны быть закреплены за органами местного самоуправления. Для вопросов государственного значения, делегируемых органам местного самоуправления, должны передаваться только полномочия по предоставлению услуг. Уровень власти, осуществляющий нормативно-правовое регулирование в той или иной сфере, устанавливающий нормативы и социальные стандарты предоставления услуг, а также различные социальные льготы, должен знать, с какими затратами связано обеспечение этих нормативов, стандартов и льгот, и нести ответственность за их финансовое обеспечение.

С учетом изложенного предлагается:

1. Провести терминологическую экспертизу Федерального закона №131-ФЗ и связанных с ним законов на предмет четкого разграничения понятий «вопросы местного значения» и «полномочия». На основании такого разграничения при необходимости перенести отдельные вопросы из перечня полномочий в перечни вопросов местного значения и обратно. Одновременно уточнить правовое содержание терминов «создание условий», «обеспечение», «участие в осуществлении» и др.

2. Концептуально изменить схему разграничения предметов ведения и полномочий между органами местного самоуправления и органами государственной власти. Разделить вопросы, относящиеся к предметам ведения органов местного самоуправления, на следующие группы:

1) Собственно вопросы местного значения, которые действительно могут решаться органами местного самоуправления самостоятельно, под свою ответственность, без вмешательства государственных органов, в соответствии с муниципальными минимальными социальными стандартами и нормативами и за счет средств местных бюджетов. Закрытый перечень вопросов, местного значения, удовлетворяющих этим требованиям, будет существенно короче существующего.

2) Вопросы государственного значения, полномочия по практической реализации которых могут более эффективно исполняться органами местного самоуправления городских округов и муниципальных районов на основании государственных минимальных социальных стандартов и нормативов и за счет государственных средств. Это также должен быть закрытый перечень, обозначенный в Федеральном законе № 131-ФЗ. Примерный перечень этих вопросов (подлежит обсуждению) может быть следующим:

- ✓ предоставление школьного и дошкольного образования (кроме содержания зданий и коммунальных платежей, индивидуальных для каждой территории и в силу этого относящиеся к вопросам местного значения);
- ✓ организация отдыха детей в каникулярное время (также кроме содержания зданий и коммунальных платежей);
- ✓ предоставление услуг здравоохранения в объеме, который был закреплен за органами местного самоуправления до 2012 года (кроме содержания зданий медицинских учреждений и коммунальных платежей);
- ✓ социальная поддержка и социальное обслуживание отдельных групп населения;
- ✓ опека и попечительство;
- ✓ строительство новых объектов коммунальной и социальной инфраструктуры в населенных пунктах;

- ✓ учет и обеспечение жильем малообеспеченных и льготных категорий граждан, а также граждан, переселяемых из подлежащего сносу жилья (ветхое, аварийное, находящееся на подработанных территориях и т.п.);
- ✓ осуществление полномочий собственника в отношении земель населенных пунктов, государственная собственность на которые не разграничена;
- ✓ создание условий для управления многоквартирными домами, включая проведение конкурса по выбору управляющей компании;
- ✓ участие в решении вопросов занятости и трудовых отношений;
- ✓ участие в обеспечении проведения выборов в органы государственной власти.

Финансирование решения этих вопросов наиболее целесообразно за счет дополнительных налоговых отчислений (их можно рассчитывать, поскольку перечень будет закрытым) и частично за счет субвенций. Определение долей этих источников требует отдельной проработки.

При использовании терминов «создание условий» и «участие» в законе должно быть для каждого вопроса перечислено, что конкретно входит в ту или иную функцию.

3) Вопросы государственного значения (без их конкретного перечисления в законе), полномочия по исполнению каждого из которых могут быть возложены органами государственной власти субъекта Российской Федерации на органы местного самоуправления только с согласия последних (на основе индивидуальных соглашений) и только за счет субвенций. Сюда могут войти такие вопросы, отнесенные в настоящее время к вопросам местного значения, как участие в профилактике терроризма и экстремизма, организация и осуществление мероприятий по гражданской обороне, защите населения и территории от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера, создание и содержание в этих целях запасов материально-технических, продовольственных, медицинских и иных средств, создание, содержание и организация деятельности аварийно-спасательных служб или формирований, мобилизационная подготовка муниципальных предприятий и учреждений, предоставление жилья участковым работникам полиции, лесной контроль и надзор и др.

4) Вопросы, не отнесенные к вопросам местного значения (также без перечисления в законе), которые в настоящее время частично отражены в виде прав на их решение в статьях 14¹, 15¹, 16¹ Федерального закона № 131-ФЗ и которые органы местного само-

управления могут принимать на себя в сугубо добровольном порядке при наличии средств в местных бюджетах.

3. Провести всесторонний анализ перечня полномочий, закрепленных за органами местного самоуправления в отраслевых федеральных законах. По результатам рассмотрения принять решение о переводе части этих полномочий в число вопросов местного значения городских округов и муниципальных районов, а по всем остальным полномочиям установить порядок наделения ими органов местного самоуправления в соответствии с требованиями статьи 19 Федерального закона № 131-ФЗ.

4. Отдельно рассмотреть вопрос о разграничении предметов ведения и полномочий между муниципальными районами и поселениями. Принятый в настоящее время в Федеральном законе № 131-ФЗ перечень вопросов местного значения поселения сохранить в основном для городских поселений. Перечень вопросов местного значения сельских поселений свести к минимуму, ограничив его вопросами обустройства и содержания территорий. Необходимо также существенно сократить объем финансовой и статистической отчетности для сельских поселений, на что уходит значительная часть времени работников сельских администраций. Одновременно предоставить право высокоэффективным сельским поселениям на основе соглашений с муниципальными районами принимать на себя решение отдельных дополнительных вопросов местного значения с предоставлением субвенций на их исполнение из бюджетов муниципальных районов.

5. В соответствии с предложением Президента Российской Федерации об усилении экономической самостоятельности крупных и средних городов, в которых сосредоточен экономический потенциал страны и наиболее активные граждане (из статьи «Демократия и качество государства») принять федеральный правовой акт, позволяющий наделять крупные города и административные центры субъектов Российской Федерации дополнительными государственными полномочиями для эффективного решения более широкого круга вопросов. В частности, предусмотреть возможность участия органов местного самоуправления таких городов в осуществлении государственной промышленной политики, в рассмотрении и обсуждении вопросов научно-технического и инновационного развития на территориях. Рассмотреть возможность выделения таких городов в отдельный тип муниципальных образований с правом создания в особо крупных городах внутригородских муниципальных образований.

3. Предложения по вопросу «Территориальные основы местного самоуправления в регионах России»

В настоящее время имеются следующие проблемы в сфере территориальной организации местного самоуправления.

Самая главная проблема – отсутствие концептуального подхода государства к территориальной организации в условиях наличия двух противоположных тенденций:

Первая тенденция. Для сложившейся на сегодня вертикали государственного управления выгодны наиболее крупные муниципальные образования. Чем их меньше, тем проще и дешевле процесс управления. Особо неэффективны с позиций государственного управления органы местного самоуправления небольших сельских поселений, не обеспеченные квалифицированными кадрами. Крайним проявлением этой тенденции является создание городского округа в границах муниципального района с упразднением всех поселенческих муниципальных образований на его территории. Конституционность этой нормы крайне сомнительна и требует проверки.

Вторая тенденция. Для граждан чем больше по размерам территории муниципальное образование, чем больше населенных пунктов входит в него, тем меньше у них возможности влиять на принятие решений, непосредственно касающихся условий их жизни. Особенно это важно для малонаселенных и удаленных территорий. Люди живут не на абстрактных территориях (поселения, муниципальные районы), а в конкретных населенных пунктах. Только в населенном пункте возникает местное сообщество, имеющее общий интерес по созданию благоприятных условий проживания и стимулы для своего личного участия в этом. Именно там жители хотели бы получать основные жизнеобеспечивающие услуги и потребность в этих услугах не зависит от юридического объединения или разъединения населенных пунктов. И в каждом населенном пункте, независимо от его доходной базы и состояния инфраструктуры, жители должны иметь возможность влиять на условия своего существования. Только чем крупнее муниципальное образование, тем дальше местная власть от населения и тем слабее это влияние.

В практической жизни неизбежно некоторое сочетание обеих тенденций. Однако если Российское государство хочет иметь у себя реальное местное самоуправление и активных граждан, в его политике должна преобладать первая тенденция, а каждое укрупнение муниципальных образований должно быть всесторонне обосновано и просчитано.

Из других проблем необходимо отметить следующие:

1) Терминологические проблемы. Отсутствует законодательное закрепление понятия «населенный пункт», что позволяет субъектам РФ объединять в один населенный пункт населенные территории, удаленные на десятки километров друг от друга. Отсутствует также закрепленное понятие «городское» и «сельское поселение», что позволяет произвольно преобразовывать города в сельские населенные пункты. В определении понятия городского округа (ст. 2 Федерального закона №131-ФЗ) отсутствует критерий численности населения, что позволяет субъектам РФ лишать этого статуса даже города с населением свыше 100 тыс. жителей.

2) Следствием п. 1 стало лишение статуса муниципального образования многочисленных поселков городского типа, удаленных на 10 и более километров от центрального города, имеющих собственную доходную базу (градообразующие предприятия), инженерную и социальную инфраструктуру, кадровый потенциал. Эти поселки искусственно объявлены микрорайонами центрального города, что фактически лишает жителей этих поселков права на местное самоуправление.

3) Продолжается кампанийское укрупнение сельских поселений, не обоснованное ничем кроме сокращения расходов на содержание органов местного самоуправления. Оно осуществляется под нажимом региональных администраций и зачастую против воли граждан. Особый вред наносит укрупнение в малонаселенных регионах Севера, Сибири и Дальнего Востока, где населенные пункты удалены друг от друга иногда на сотни километров.

4) Не продуман вопрос о формах организации местного самоуправления в населенных пунктах, не являющихся поселениями, хотя в отдельных регионах испытываются модели института сельских старост. К тому же эти населенные пункты лишены каких-либо собственных финансовых средств.

5) Законодательно не отрегулирован вопрос формирования городских агломераций.

Огромное разнообразие местных условий предопределяет целесообразность принятия конкретных решений по территориальной организации местного самоуправления на уровне субъектов РФ с учетом мнения населения, как это предусмотрено Федеральным законом №131-ФЗ. Однако федеральный законодатель должен установить такие рамочные условия территориальной организации, которые не допускали бы ущемления конституционного права граждан на местное самоуправление.

С учетом изложенного предлагается:

1. Закрепить в федеральном законодательстве понятия:

«населенный пункт», установив четкие критерии определения расстояний, при превышении которых два населенных пункта не могут считаться одним;

«городской» (включая поселки городского типа) или «сельский» населенные пункты, с тем чтобы не допускать необоснованного преобразования статуса городских населенных пунктов в сельские;

«городской округ», установив кроме критериев, предусмотренных в ч. 2 статьи 11 Федерального закона № 131-ФЗ, критерий численности населения, при превышении которого городское поселение не может быть лишено статуса городского округа и не должно входить в состав другого муниципального образования.

2. Установить, что в составе городского округа кроме центрального города могут быть городские и сельские поселения. Разграничение полномочий между городским округом и входящими в его состав городскими и сельскими поселениями будет в основном соответствовать разграничению полномочий между муниципальными районами и поселениями с некоторыми особенностями. В частности, это может коснуться порядка формирования и принятия решений представительного органа городского округа, создания единой администрации городского округа и центрального города и др.

3. Придать статус муниципального образования - городского поселения в составе городского округа пригородным населенным пунктам (малые города, поселки городского типа), лишенным в настоящее время муниципального статуса, но имеющим свою сложившуюся социальную, инженерную и иную инфраструктуру, необходимую для самостоятельного решения вопросов местного значения, и удаленным от центрального города на расстояние более установленного в п. 1 настоящих предложений.

4. Разумное укрупнение отдельных сельских поселений проводить без кампанейщины, в условиях широкой гласности, открытого обсуждения с жителями и конечно без всякого «нажима». Однако при этом совершенно необходимо сохранить и развивать самоуправленческие начала в населенных пунктах, не являющихся или лишившихся статуса сельского поселения, создавать там иные формы организации местного самоуправления. С этой целью предлагается обязательное воссоздание института сельских старост в населенных пунктах, не являющихся поселе-

ниями, но не в виде добровольных и по сути бесправных помощников администраций поселений, а на качественно новой основе, избранных жителями, наделенных определенными властными полномочиями, финансовыми средствами и органически связанных с органами местного самоуправления поселений. В населенных пунктах с числом жителей более 100 в обязательном порядке должны избираться также советы или иные по названию органы, возглавляемые старостами. При числе жителей населенного пункта менее 100 решения могут приниматься на сходе граждан по аналогии с порядком, установленным в статьях 25 и 25.1 Федерального закона № 131-ФЗ для малых поселений.

5. Необходимо использовать положения ч.1 статьи 52 Федерального закона №131-ФЗ, согласно которой в качестве составной части бюджетов поселений могут быть предусмотрены сметы доходов и расходов отдельных населенных пунктов, не являющихся поселениями. В пределах этой пусть небольшой суммы жители должны иметь право самостоятельно выбирать и решать, на что ее потратить: засыпать участок дороги, пробурить скважину или отремонтировать крышу в клубе. Практически эта возможность почти не используется. Поэтому необходимо на федеральном уровне закрепить норму, согласно которой свою смету доходов и расходов должен иметь каждый населенный пункт с числом жителей свыше 100, а может быть и свыше 50. Это ключевой момент, ибо без денег никакого реального самоуправления нет. Выбор конкретных форм реализации самоуправления на уровне сельских населенных пунктов должен принадлежать субъектам РФ с обязательным учетом мнения жителей.

6. Следует в установленном порядке проверить через Конституционный суд РФ конституционность модели превращения территории муниципального района в единый городской округ с упразднением всех иных муниципальных образований на данной территории и возвращению таким образом к одноуровневой системе муниципальных образований.

7. Принять федеральный закон об агломерациях, предусмотрев в нем формы участия муниципальных образований в таких агломерациях, территориальные и финансовые основы формирования агломераций, ответственность ее участников. Определить роль органов государственной власти субъектов РФ в формировании и функционировании агломераций, с учетом того, что в ч.1 статьи 26.3 Федерального закона №184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) органов государственной

власти субъектов РФ» определены расходные полномочия последних в реализации муниципальных программ и проектов (пп. 7, 9, 11, 12, 29, 30, 45, 58).

Шугрина Е. С., доктор юридических наук, профессор

1. По вопросам кадрового обеспечения местного самоуправления

1. Имеются случаи, когда контрольно-надзорные органы принимают меры реагирования без учета муниципальной специфики; зачастую эти вопросы довольно просто снимаются, если должностные лица равного статуса разъясняют представителям соответствующего федерального органа государственной власти возможные пути решения проблемы с учетом особенностей местного самоуправления.

Для защиты должностных лиц органов местного самоуправления от не всегда обоснованного вмешательства органов государственной власти, содействия правовой защищенности представляется целесообразным введение Уполномоченного по защите местного самоуправления как на федеральном уровне, так и в федеральных округах.

2. Необходимо усилить правовую, социальную защищенность должностных лиц органов местного самоуправления. Недопустимы случаи, когда размер штрафа, налагаемого на должностное лицо, существенно превышает размер заработной платы, когда берется кредит на погашение штрафа. Нередки случаи, когда руководители органов местного самоуправления, которые не в состоянии платить такие огромные штрафы, слагают с себя полномочия.

Необходимо размеры штрафов, налагаемых на должностных органов местного самоуправления, сделать адекватными их заработной плате (включая все надбавки и выплаты). Необходимо внести соответствующие изменения в КоАП РФ. Кроме того, целесообразно включить в КоАП следующий механизм: если размер заработной платы (включая все надбавки и выплаты) не превышает средний по субъекту РФ, то в счет погашения штрафа (штрафов) направляется ежемесячно не более $\frac{1}{4}$ размера заработной платы (включая все надбавки и выплаты).

Необходимо обязать органы прокуратуры проводить проверки обоснованности и законности наложения штрафа на должностных лиц органов местного самоуправления, если размер штрафа превышает среднюю заработную плату по субъекту РФ.

3. В большинстве городских, а особенно сельских поселений отсутствуют юристы, од-

нако объем юридической работы является значительным. Это приводит к тому, что в силу отсутствия должных знаний о правовых основах местного самоуправления должностные лица допускают правонарушения принимают муниципальные правовые акты, которые опротестовываются органами прокуратуры, оспариваются в суде.

В рамках программы государственной поддержки местного самоуправления целесообразно подготовить серию брошюр по основам местного самоуправления, в которых в популярной форме изложить основы правовых норм, знание которых необходимо на муниципальном уровне. Отдельные разделы должны быть посвящены обзору судебной практике по основным для региона категориям дел. Такие брошюры в обязательном порядке должны вручаться вновь избранным депутатам представительных органов, назначенным/избранным руководителям органов местного самоуправления. Эти брошюры целесообразно готовить и издавать на уровне не ниже федеральных округов.

Также в рамках каждого федерального округа на соответствующем интернет сайте в открытом доступе необходимо размещать примеры лучшей и худшей муниципальной практики (возможно с комментариями экспертов).

4. Как правило, у должностных лиц органов местного самоуправления, муниципальных служащих возникают довольно однотипные вопросы. Полезно создать горячую линию, специальный интернет-портал, на котором будет размещаться информация по таким типовым вопросам. Кроме того, целесообразно обязать все федеральные органы государственные власти размещать свои ответы по запросам органов местного самоуправления в публичном доступе на страничке своего сайта.

5. Необходимо на регулярной основе проводить обучение представителей органов местного самоуправления. Причем краткосрочные 2-3 дневные курсы, которые проводятся некоммерческими организациями, органами власти, не дают возможность получать муниципальным служащим документ о повышении квалификации. Целесообразно принять государственную программу подготовки и повышения квалификации муниципальных служащих, выборных должностных лиц. В программе следует отразить особенности создания реестра учебных планов; организаций, обладающих правом проведения учебы (если это не вуз, то необходимо решить вопрос с придания официального статусу выдаваемым документам об образовании); преподавателей, а также достаточного финансирования этой деятельности.

2. По вопросам взаимодействия муниципальных образований с контрольно-надзорными органами и муниципального контроля

В части государственного контроля, надзора (кроме тех мер, о которых говорилось неоднократно в последнее время в ходе обсуждения этой темы, которые попали в перечень поручений).

1. Генеральной прокуратуре РФ, органам государственного контроля (надзора) обеспечить на своих сайтах регулярное размещение информации о проводимых проверках, выявляемых нарушениях, а также сведений о затратах на проведение проверок, фактах обжалования и/или опротестования, их результатах, эффективности проведения проверок. Следует пересмотреть систему показателей отчетности органов прокуратуры, государственного контроля (надзора) о проведении проверок, включающую применение мер ответственности к должностным лицам органов государственной власти за необоснованную, неэффективную проверку.

2. Если решения о привлечении к ответственности по результатам проверки оспаривались, то необходимо размещать сведения о вступивших в законную силу результатах таких обжалований. Вместо этого массовый характер носят случаи, когда на сайтах органов прокуратуры, иных контрольно-надзорных органов размещается информация о том, что по первой инстанции подтверждена законность привлечения к ответственности и умалчивается о том, что вторая инстанция отменила данное решения, вынося новое решение о не привлечении к ответственности.

3. Необходимо внести изменения в административное законодательство, в части учета специфики местного самоуправления, в том числе привести размеры штрафов в соответствие с возможностями муниципального бюджета, размером заработной платы должностных лиц, исключить возможность применения дисквалификации к выборным должностным лицам.

4. Очевидно, что целью проверок является в первую очередь выявление, пресечение и устранение нарушений. Поэтому представляется важным обязать контрольно-надзорные органы не только констатировать нарушения, но и предлагать возможные пути устранения выявляемых нарушений, при необходимости проведение совместных обсуждений выявляемых проблем. Такие обсуждения можно проводить на уровне субъекта РФ, поскольку, как правило, проверки носят тематический, массовый характер, являются реакцией на какие-либо события и покрывают все муниципальные образования соответствующего

субъекта РФ. Целесообразно рассмотреть вопрос о создании службы, которая является аналогом досудебного урегулирования спора. В качестве альтернативы можно предусмотреть обязанность всех контрольно-надзорных органов, действующих в субъекте РФ, посылать копии своих запросов, представлений и иных форм реагирования в координационный орган, созданный при губернаторе или полпреде в федеральном округе.

В части муниципального контроля

1. Необходимо более четко определить понятие и пределы муниципального контроля. Из-за наличия противоречий в действующем законодательстве достаточно сложно организовать муниципальный контроль в соответствии с Федеральным законом «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля». Необходимо разъяснить пределы и порядок применения данного Федерального закона на муниципальном уровне, подготовив соответствующие методические рекомендации или комментарии.

2. Необходимо упорядочить законодательство об административной ответственности в части организации и деятельности административных комиссий, а также предоставления органам местного самоуправления права составлять протоколы об административных правонарушениях. Например, зачастую ситуация со стихийными свалками и другими подобными явлениями выходит из-под контроля. Милиция загружена своей основной работой, такие вещи как мусор на улицах ей мало интересны. А соответствующие представления прокуратура адресует органам местного самоуправления, да и жители вполне резонно требуют именно от органов местного самоуправления поддержания чистоты и порядка на территории города. Вместе с тем, жилищным законодательством предусмотрено обеспечение органами местного самоуправления в пределах их полномочий: контроля за соответствием жилых помещений установленным санитарным и техническим правилам и нормам, иным требованиям законодательства; соблюдения установленных законодательством требований при осуществлении жилищного строительства.

Для осуществления названных контрольных функций необходимо вернуть органам местного самоуправления полномочия по составлению протоколов об административных правонарушениях.

Кроме того, необходимо четко урегулировать особенности взаимодействия органов муниципального и государственного контроля в пределах одной сферы деятельности. За-

частую акты, составляемые органами муниципального контроля и направляемые в органы государственной власти, остаются без рассмотрения, без ответа и без применения мер ответственности к нарушителям. Необходимо установить для органов государственной власти срок рассмотрения результатов проверок, проведенных органами муниципального контроля, обязать органы государственной власти давать ответ по существу полученных материалов, включая мотивированный отказ в применении мер к нарушителям или информацию о применении мер к выявленным нарушителям.

3. Необходимо рассмотреть вопрос о включении в бюджетное законодательство норм, предусматривающих возможность проведения проверок органами местного самоуправления юридических и физических лиц, получающих средства из бюджета в виде субвенций, субсидий, кредитов, посредством заключения договоров с бюджетными и муниципальными учреждениями и предприятиями. Также необходимо конкретизировать что понимается в бюджетном законодательстве под внешним муниципальным финансовым контролем.

4. Необходимо внести изменения в отраслевое законодательство, регулирующее особенности отдельных видов контроля, в том числе земельного. Согласно действующему законодательству перед проведением плановой проверки необходимо составить график плановых проверок в котором необходимо указать наименование юридического лица, в отношении которого планируется провести проверку, юридический адрес и все его реквизиты, точно так же и в распоряжении о проведении проверки.

Однако, при осуществлении муниципального земельного контроля объектом проверки

является земельный участок и перед проведением проверки возможно знать только характеристики данного земельного участка (адрес, площадь, вид разрешенного использования, и т.д.). И только при выявлении признаков указывающих на наличие нарушения земельного законодательства выявляется сам землепользователь данного участка, и только после этого возможно установить статус этого землепользователя (лицо, адрес, реквизиты если это юридическое лицо, и т.д.). А при самовольном занятии земельного участка выявление землепользователя процесс очень сложный, а в некоторых случаях невозможен. Например, самовольно установленный торговый киоск, который не ведет ни какую деятельность.

Так же очень часто во время осуществления проверки законности использования земельного участка в отношении юридического лица или индивидуального предпринимателя выясняется, что он является лицом в отношении которого уже проводилась проверка по другому земельному участку и согласно закону в отношении этого лица следующая плановая проверка должна проводиться по истечению трех лет.

При нарушениях законодательства, чаще всего поступает информация о фактах ущемления прав пользования землей, не использование или нецелевое использование земельного участка, самовольное занятие земельного участка и т.д., то есть факты которые не являются основанием для проведения внеплановой проверки. Все это существенно затрудняет осуществление муниципального земельного контроля за использованием земли на территории муниципального образования, а в некоторых случаях делает осуществление земельного контроля невозможным.

России нужны новые лидеры МСУ

Гудков уехал будить Россию

Стартовала инициированная депутатом Госдумы Дмитрием Гудковым кампания по возвращению прямых выборов мэров городов России. Беспартийный парламентарий вместе с коллегами из «Справедливой России» — Ильей Пономаревым, Сергеем Дорониным и Валерием Зубовым — внесли законопроект, который делает обязательным всенародное избрание глав крупных муниципальных образований по системе в два тура.

Дата 1-го чтения документа в Госдуме еще не определена. Пока же Гудков, привлекая внимание к проблеме в регионах, ищет инициативные группы для проведения местных

референдумов. Тур по городам начался на прошлой неделе с Рязани и Тамбова, в пятницу команда Гудкова посетила Нижний Новгород, в планах Челябинск, Саратов, Казань.

Вопрос о способах избрания мэров сейчас регулируется городскими уставами. Изменить их могут депутаты соответствующих представительных органов либо граждане на референдуме. У городов с конца 2012 года есть право проводить выборы в два тура, если ни один кандидат на мэрских выборах не набрал больше 50% голосов. Однако этой возможностью сейчас пользуется только Ярославль (на прошлой неделе от второго тура отказался Новосибирск, где выборы мэра пройдут в следующем году). Другие города согласны видеть во главе себя человека, обошедшего

конкурента даже на 1%. Хотя все отлично понимают, что такое 1% голосов в условиях низкой явки и как его «нарисовать».

В городах Гудков встречается с журналистами, представителями партий, активистами и помогает в формировании инициативных групп. Депутат признает, что шансы на референдум хотя бы в одном городе крайне малы. И даже если референдум будет назначен, преодолеть порог явки в 50% — и вовсе из области фантастики. По задумке, движения за прямые выборы в ряде городов должны продемонстрировать запрос на изменения «снизу» и тем самым помочь подтолкнуть законопроект на федеральном уровне.

Напомним, что сейчас для российских городов предусмотрены три схемы отношений главы муниципального образования (мэра), гордумы и главы администрации (сити-менеджера). Первая — не прямые выборы. Гордума избирает мэра из числа своих депутатов, он же становится ее председателем и заключает контракт с сити-менеджером. Второй случай — прямые выборы. Мэр избирается народным голосованием, но все равно является председателем гордумы и заключает контракт с главой администрации (такая схема, например, в Екатеринбурге.) Наконец, третий вариант — выборы мэра прямые, но мэр становится главой администрации, а не председателем гордумы. Отдельный сити-менеджер в таком случае не нужен.

В теории «аполитичный» сити-менеджер — должность, гораздо более приближенная к «земле» и ресурсам. Глава администрации отвечает за разработку и исполнение бюджета, городское хозяйство, муниципальную собственность. В то время как мэр исполняет по большому счету представительские функции. Хотя у гордумы во главе с мэром есть возможность внести изменения в городской Устав и должность сити-менеджера упразднить. Что, кстати, и собирается сделать Евгений Ройзман в Екатеринбурге. Правда, если местная дума и одобрит уже внесенные поправки, изменения вступят в силу только на следующих выборах, в 2018 году.

Между тем российская практика показывает, что даже в городах, где существуют выборы глав, фигуры мэров крайне уязвимы. Люди, руководившие муниципальными образованиями, чаще других представителей власти подвергаются уголовным преследованиям. Причем зачастую это не зависит даже от политической принадлежности глав — дело в неизбежных конфликтах, ведь на данном уровне решаются наиболее деликатные вопросы: приватизация имущества, застройка территорий. А мэры, в отличие от губернаторов, не имеют надежного прикрытия сверху.

В той же Рязани из пяти бывших градоначальников уголовные дела не завелись лишь на одного из них — Владимира Маркова. И то, судя по всему, из-за того, что он пошел на повышение — в Госдуму и «Газпром».

Бывший мэр Сыктывкара — единоросс Роман Зенищев сейчас находится в розыске по обвинению в превышении полномочий и взятке. Несколько недель назад суд заочно арестовал его.

В Щербинке (Новая Москва) мэр от КПРФ Олег Жишко находится под следствием, по требованию Следственного комитета его отстранили от должности и после этого вообще отменили выборы. Экс-мэр Томска Александр Макаров отбывает 12-летний срок в колонии.

За один президентский срок Медведева были по тем или иным основаниям наказаны главы как минимум 45 городов и поселков, которых принято считать оппозиционными, — подсчитал исследовательский центр «Политическая аналитика». Однако чаще всего победившим оппозиционерам предлагают вступить в «Единую Россию». И предложения в большинстве случаев принимаются: система бюджетных отношений в России мало какому муниципалитету позволяет проводить самостоятельную политику без встраивания в политико-финансовую вертикаль.

Печальный опыт показывает, что переход в исполнительную власть для оппозиции много опаснее, чем в законодательную.

За примером далеко ходить не надо — история Евгения Урлашова сегодня наиболее показательна. Впрочем, есть и другой, уже упомянутый вариант — а-ля Екатеринбург. Система, при которой формальный глава города стоит во главе гордумы, а пост наемного сити-менеджера сохраняется, — более безопасна. У Евгения Ройзмана меньше полномочий и, соответственно, меньше рисков повторить судьбу своего ярославского однопартийца.

Депутат Госдумы от КПРФ Вадим Соловьев утверждает, что коммунисты всецело поддерживают инициативу Гудкова и товарищей: «У нас даже в программе партии написано, что мы за прямые выборы мэров. Отлично, что эсеры еще раз подняли эту проблему. К сожалению, в системе, сложившейся при «Единой России», избранному мэру работать чрезвычайно тяжело, на местах по избранным руководителям катком едут. Против 15 — 17 наших мэров были возбуждены уголовные дела. Одними прямыми выборами мэров эту систему изменить не удастся, но инициатива правильная».

Представители этой системы, естественно, убеждены, что законодательство следует оставить прежним: мол, пусть города решают сами. Политологи же сходятся во мнении: прямые выборы понятнее и эффективнее.

«Оппозиция предлагает формулу, максимально для себя удобную (потому что шансы победить во втором туре выше) и при этом универсалистскую, — прямые выборы губернаторов, прямые выборы мэров. А власть предлагает формулу, максимально удобную для себя, но при этом не универсалистскую,

— каждый раз по-разному», — говорит президент Центра политических технологий Игорь Бунин.

Директор Международного института политической экспертизы Евгений Минченко полагает, что «возможны и та, и другая модель, но по сравнению с ситуацией, когда есть сити-менеджер, которого мало кто знает, система прямых выборов мэра просто эффективнее».

Новая газета, № 110, 2 октября 2013 года

www.novayagazeta.ru/politics/60246.html

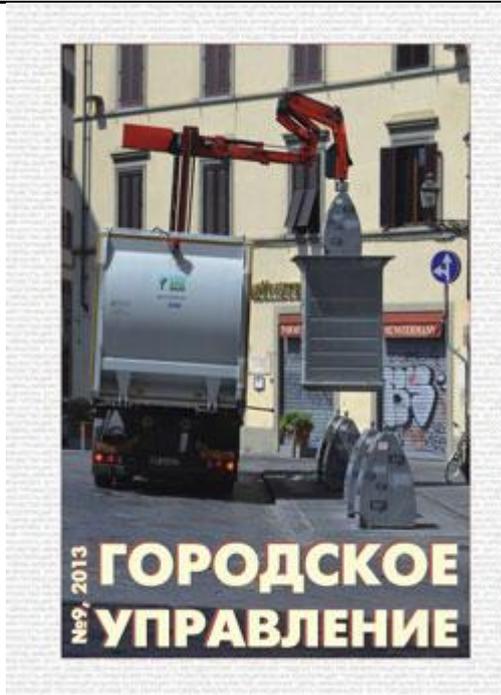
Новый номер журнала «Городское управление»

ГОРОДСКОЕ УПРАВЛЕНИЕ № 9 (206), 2013



СОДЕРЖАНИЕ

Первая страница PDF любой статьи в открытом доступе.
Полностью статью можно [ЗАКАЗАТЬ](#) и получить по E-mail.



На полях

Разбор итогов - А. Кынев. Спойлеры на фоне протеста - с.3

Должны быть! - МЧС России. Перечень муниципальных правовых актов по вопросам безопасности жизнедеятельности населения муниципальных образований - с.19

По коням! - Совет при Президенте РФ по делам казачества. Об опыте взаимодействия органов государственной власти Краснодарского края и Кубанского войскового казачьего общества - с.20

Профилактично - Главное управление по обеспечению охраны общественного порядка и координации взаимодействия с органами исполнительной власти субъек-

Философия профессии

Кузнецов Е.

Будущее как практика: как и зачем думать о будущем

<В открытом доступе>

Городское управление.- 2013.- №9.- С.2-9.

Я почти всю свою профессиональную карьеру занимаюсь будущим в той или иной степени. Либо как моделирование-прогнозирование, либо как практическое создание, запуск или поддержка каких-то социальных процессов, которые на будущее влияют... >>>

Общественная безопасность

Роспотребнадзор

Состояние среды обитания человека и ее влияние на здоровье населения

Городское управление.- 2013.- №8.- С.8-19.

Городское управление.- 2013.- №9.- С.10-26.

В 2012 г. в Российской Федерации в целом снизилась доля проб атмосферного воздуха, превышающих максимально разовые предельно допустимые концентрации (ПДК_{мр}), до 1,33% по сравнению с 2010 г. (1,42%). Самое значительное снижение доли проб... >>>

Верховный Суд РФ

О пикетировании как об административном правонарушении

Городское управление.- 2013.- №9.- С.27-30.

Постановление. 5 августа 2013 года. № 80-АД13-2. Судья Верховного Суда РФ Меркулов В. П., рассмотрев ходатайство Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации Лукина В. П., поданное в порядке подпункта 3 пункта 1 статьи 29... >>>

Методология управления

Решетняк Т.

Формирование механизма обеспечения качества муниципального управления

Городское управление.- 2013.- №9.- С.31-41.

Актуальность темы исследования. В основе проводимого в России в течение последнего десятилетия реформирования всех уровней власти лежит общая идея повышения качества государственного и муниципального управления, критериями которого... >>>

тов РФ МВД России. О результатах проверок, проведенных межведомственными рабочими группами при Правительственной комиссии по профилактике правонарушений - с.29

Только вперед - Минфин России. О распространении размера новой кадастровой стоимости земельных участков на прошлый налоговый период - с.35

ФГБУК и налог - Минфин России. О налогообложении земельного участка в постоянном пользовании ФГБУК - с.37

Надо ли тратить? - Минфин России. Об учете при реализации земельных участков расходов продавца по строительству транспортной и инженерной инфраструктуры, линий коммуникаций до границ земельного участка - с.39

Интернет-цифры - Минфин России. Об использовании сведений о кадастровой стоимости земельных участков из публичной кадастровой карты, размещенной на сайте органа кадастрового учета - с.42

Нюанс процесса - Верховный Суд РФ. Об административной ответственности за сброс мусора в не отведённых местах - с.44

Трехлетка - Минрегион России. Подписано отраслевое тарифное соглашение в ЖКХ Российской Федерации на 2014–2016 годы - с.48

Методично - Минрегион России. Утверждена методика оценки качества городской среды проживания - с.52

Разъяснения - Прокуратура Саратовской области. Ответы на вопросы - с.54

Актуально - Конгресс местных и региональных властей Совета Европы. Повышать устойчивость городов - с.66

Вовлечение - Конгресс местных и региональных властей Совета Европы. Молодежь и демократия: развитие форм политического участия молодежи - с.70

Горячие правила - Правительство РФ. Правила горячего водоснабжения - с.76

... и холодные - Правительство РФ. Правила холодного водоснабжения - с.78

ТСЖ на УСН - Минфин России. Об упрощенном налогообложении ТСЖ - с.79

Пофигисты - Д. Камышев. Ленивый город. Почему москвичи отсиделись дома - с.92

Урал. Корни. Русь - Д. Ольшанский. Делай как Ройзман - с.94

Все будет хорошо - www.psydrive.ru. Как перестать думать о плохом - с.97

Фотогалерея.

Е. Генералов. С Настей по Италии (фотографии, использованные для оформления номера журнала)

Кулешова Г.

Зоны опережающего развития и научно-технические парки – стратегии города и бизнеса

Городское управление.- 2013.- №9.- С.42-49.

В предыдущей статье мы уже писали о масштабном и амбициозном проекте Берлина – модернизации района Adlershof – значительной по величине старой городской научно-промышленной зоны, связанной с Германским авиационным исследовательским... >>>

Градоустройство

Высший Арбитражный Суд РФ

Об устранении препятствий в пользовании тротуаром путем демонтажа нежилого помещения

Городское управление.- 2013.- №9.- С.50-52.

Определение № ВАС-5939/13. 30 июля 2013 г. Коллегия судей Высшего Арбитражного Суда РФ рассмотрела в судебном заседании заявление индивидуального предпринимателя Е. А. А. от 25.04.2013 № 12 о пересмотре в порядке надзора постановления... >>>

Тыканова Е.

Стратегии и практики оспаривания городского пространства Санкт-Петербурга

Городское управление.- 2013.- №9.- С.53-64.

Актуальность темы диссертации. В последние годы пространство различных крупных городов мира и, в частности, Санкт-Петербурга все чаще становится ареной столкновений конкурирующих социальных, экономических и политических интересов и... >>>

Межмуниципальная кооперация

Социологическая лаборатория АСДГ

Межмуниципальное взаимодействие как способ улучшения социально-экономической ситуации в муниципальном образовании

Городское управление.- 2013.- №9.- С.65-72.

В апреле-мае 2013 г. в рамках мониторинга социально-экономической ситуации в муниципальных образованиях социологическая лаборатория АСДГ... >>>

Городское хозяйство

Правительство РФ

Об инвестиционных и производственных программах организаций, осуществляющих деятельность в сфере водоснабжения и водоотведения

Городское управление.- 2013.- №9.- С.73-85.

Постановление от 29 июля 2013 г. № 641. В соответствии с Федеральным законом «О водоснабжении и водоотведении» Правительство РФ постановляет: 1. Утвердить прилагаемые: Правила разработки, утверждения и корректировки инвестиционных... >>>

Верховный Суд РФ

О снижении температуры горячей воды в системах горячего водоснабжения в местах водоразбора

Городское управление.- 2013.- №9.- С.86-89.

Решение. 31 мая 2013 г. Дело № АКПИ13-394. Верховный Суд РФ, рассмотрев в открытом судебном заседании гражданское дело по заявлению Зенина Н. И. о признании частично недействующим пункта 5 приложения №1 к Правилам предоставления... >>>

Обратная связь

Фонд «Общественное мнение»

Кто должен обеспечивать чистоту дворов?

Городское управление.- 2013.- №9.- С.90-95.

Чистота двора в равной мере зависит от коммунальных служб и от рядовых граждан – именно такого мнения чаще всего придержива-

ются респонденты. Больше половины жителей многоквартирных домов утверждают, что принимали участие в... >>>

Самоанализ

www.psyline.ru

Семь шагов к прощению

Городское управление.- 2013.- №9.- С.96-98.

Основные идеи. Забыть – не выход. Если нам причинили боль, бесполезно делать вид, что ничего не произошло. ... >>>



© Сайт ЭМС, emsu.ru

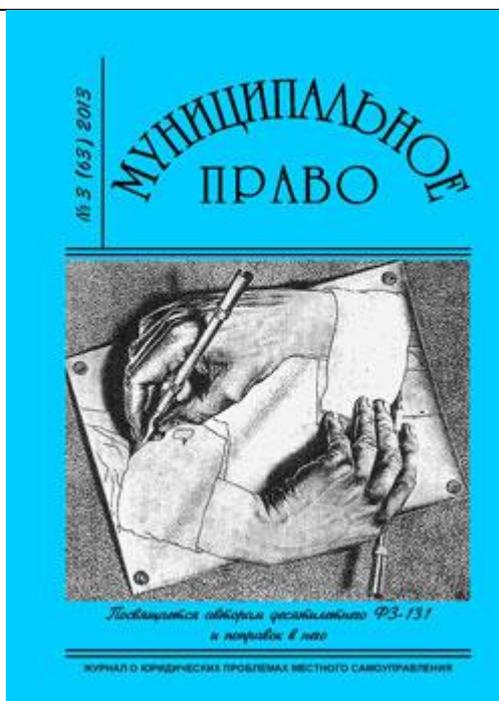
Новый номер журнала «Муниципальное право»

МУНИЦИПАЛЬНОЕ ПРАВО № 3 (63), 2013



СОДЕРЖАНИЕ

Первая страница PDF любой статьи в открытом доступе.
Полностью статью можно [ЗАКАЗАТЬ](#) и получить по E-mail.



Проблемы и законы

Ассоциация сибирских и дальневосточных городов

Современная ситуация в местном самоуправлении России и задачи АСДГ

Муниципальное право.- 2013.- №3.- С.2-6.

Собрание АСДГ отмечает, что Федеральный закон № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» сыграл свою положительную роль в развитии местного самоуправления в России... >>>

Уполномоченный по правам человека в Саратовской области Проблемы жителей сельских поселений муниципальных районов Саратовской области

Муниципальное право.- 2013.- №3.- С.7-22.

Введение

Обеспечение определенного уровня жизни населения осуществляется не в государстве в целом, а на конкретных территориях компактного проживания граждан – муниципальных образованиях... >>>

Экспертный опрос

О реализации положений Европейской хартии местного самоуправления в Российской Федерации

<В открытом доступе>

Муниципальное право.- 2013.- №3.- С.23-29.

1 сентября 2013 года исполнилось 15 лет вступления в силу (де-юре) всех положений Европейской хартии местного самоуправления (наше государство не делало никаких оговорок по содержанию Хартии) на всей территории Российской Федерации... >>>

Жуковский А.

Сравнительный контент-анализ текстов ФЗ-131 и Европейской хартии местного самоуправления

Муниципальное право.- 2013.- №3.- С.30.

Контент-анализ или анализ содержания – стандартная методика исследования в области общественных наук, предметом анализа которой является содержание текстовых массивов и продуктов коммуникативной корреспонденции... >>>

Алешкова Н., Бандура Н.

Коммерческий найм и полномочия органов местного самоуправления в сфере жилищных правоотношений

Муниципальное право.- 2013.- №3.- С.31-34.

Приложение

Решения арбитражных судов по заявлениям о признании муниципальных нормативных актов недействующими.

– Обнинск: Институт муниципального управления, 2013. – 114 с. – (Серия «Судебный прецедент»). – **Электронное издание А5 PDF. Доставка по E-mail. Для подписчиков журналов «Муниципальное право», «Городское управление», комплекта «Библиотека муниципалитета» бесплатно.**

В сборник включены решения арбитражных судов по заявлениям о признании муниципальных нормативных актов недействующими.

щими, принятые в период с сентября 2012 года по апрель 2013 года.

Материал сгруппирован в пяти разделах.

1. Оспаривание нормативных актов по вопросам землепользования.
2. Оспаривание нормативных актов по вопросам градостроительства.
3. Оспаривание нормативных актов по вопросам ЖКХ.
4. Оспаривание нормативных актов по вопросам управления муниципальным имуществом.
5. Оспаривание нормативных актов по другим вопросам.

Тематическая подборка решений проводилась на официальном сайте Высшего арбитражного суда РФ <http://www.arbitr.ru>

В содержании сборника приводятся фрагменты судебных решений, из которых можно быстро понять суть дел.

Сборник предназначен для юристов и специалистов органов местного самоуправления, граждан, адвокатов, судей, студентов и преподавателей по специальности «Государственное и муниципальное управление».

[Подробнее содержание >>>](#)

Приложение к любому журналу можно **ЗАКАЗАТЬ** отдельно и получить по E-mail.

Подписка на журналы – [ЦЕНТР ПОДПИСКИ](#)

Вопрос правомерности формирования и распоряжения органами местного самоуправления жилищным фондом коммерческого использования необходимо рассматривать с учётом положений Конституции РФ, Федерального закона от 06.10.2003... >>>

Нормотворчество

Главное управление Минюста России по Нижегородской области

[Рекомендации по порядку и процедуре принятия устава муниципального образования и муниципального правового акта о внесении изменений в устав](#)

Муниципальное право.- 2013.- №3.- С.35-40.

Рекомендации по порядку и процедуре принятия устава муниципального образования и муниципального правового акта о внесении изменений в устав разработаны в целях использования органами местного самоуправления при организации работы по принятию уставов муниципальных образований и внесении в них изменений... >>>

Прокурорский надзор

Генеральная прокуратура РФ

[Прокурорский надзор за исполнением законодательства об участии в долевом строительстве многоквартирных домов](#)

Муниципальное право.- 2013.- №3.- С.41-54.

Введение

Проблема обеспеченности населения жильем является одной из острых социальных проблем современной России. Доступным способом решения жилищного вопроса для граждан стало долевое участие в строительстве многоквартирных домов... >>>

Прокуратура Республики Мордовия

[Обобщение результатов работы по надзору за исполнением законодательства в сфере жилищно-коммунального хозяйства](#)

Муниципальное право.- 2013.- №3.- С.55-63.

Отделом по надзору за исполнением законодательства о противодействии коррупции проанализированы результаты прокурорских проверок исполнения законодательства в сфере жилищно-коммунального хозяйства на предмет наличия нарушений коррупционного характера, эффективность деятельности... >>>

Суд да дело

Киричек Р.

[Участие коллегиального органа административной юрисдикции в кассационном обжаловании судебного решения](#)

Муниципальное право.- 2013.- №3.- С.64-68.

В систему юрисдикционных органов, уполномоченных рассматривать дела об административных правонарушениях, входят коллегиальные органы. Действующим законодательством коллегиальному органу не дано право обжалования решения суда общей... >>>

Арбитражный суд Тамбовской области

[О признании недействующим постановления администрации города о нормах накопления твердых бытовых отходов на территории города](#)

Муниципальное право.- 2013.- №3.- С.69-71.

Арбитражный суд Тамбовской области, рассмотрев в судебном заседании дело № А64-2447/2013 по заявлению Прокуратуры Тамбовской области к Администрации города Мичуринска о признании недействующим постановления... >>>

Пленум Высшего Арбитражного Суда РФ

О некоторых вопросах, возникающих в судебной практике при рассмотрении арбитражными судами дел об оспаривании нормативных правовых актов

Муниципальное право.- 2013.- №3.- С.72-76.

В связи с вопросами, возникающими в судебной практике при рассмотрении дел об оспаривании нормативных правовых актов, и в целях обеспечения единообразных подходов к их разрешению Пленум Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации на основании статьи 13 Федерального конституционного закона «Об арбитражных судах в Российской Федерации»... >>>

Из истории России

Константинов А.

Трансформация территориально-поселенческой структуры как фактор изменения численности сельского населения в Архангельской области

Муниципальное право.- 2013.- №3.- С.77-84.

В предыдущей статье автора по данной теме исследовались особенности трансформационных изменений в территориально-поселенческой структуре в сельской местности Архангельской области между переписями населения 1939–2010 гг. В ней был поставлен вопрос о необходимости изучения влияния реструктуризации сети и типов населенных пунктов... >>>

Зарубежный опыт

Андреева Л.

Понятие коррупционного преступления

Муниципальное право.- 2013.- №3.- С.85-88.

Об определении коррупции
Международные органы и общественные организации неоднократно обращались к проблеме противодействия коррупции... >>>

Мониторинг

Редакция журнала

Диссертационный процесс в муниципальном праве (2013 – III)

Муниципальное право.- 2013.- №3.- С.89-97.

Редакция журнала осуществляет мониторинг защищаемых по тематике муниципального права диссертаций на соискание ученой степени кандидата и доктора юридических наук... >>>



© Сайт ЭМС, emsu.ru

**Продолжается подписка на периодику на 2014 год.
Подписаться на наши издания можно на почте
по объединенному каталогу «Пресса России» (зеленый)
либо
в агентстве «Урал-Пресс» <http://ural-press.ru/>
либо
в редакции через наш сайт «Энциклопедия местного
самоуправления» – полная информация находится
в разделе Центр подписки <http://emsu.ru/lm/>**

| | | | | | |
|--|---|---|--|--|--|
| «МЕСТНОЕ САМОУПРАВЛЕНИЕ» ежемесячная электронная газета №9 (278) СЕНТЯБРЬ 2013 | Учредители: Редакция журнала «Городское управление» Институт муниципального управления ЗАО «Издательский дом» | Издатель: Институт муниципального управления Главный редактор: Ю. В. Кириллов | Зарегистрирована Комитетом РФ по печати 26.09.1997 Свидетельство о регистрации № 016627 ISSN 1992-7975 | Почтовый адрес редакции: 249032, Россия, Калужская область, г. Обнинск, а/я 2009 Тел. (48439) 77744 Факс (48439) 73825 | E-mail: kirillov@emsu.ru , admin@emsu.ru Сайт газеты: http://emsu.ru/lq/ Центр подписки: http://emsu.ru/lm/ |
|--|---|---|--|--|--|