

ЭКСПЕРТНОЕ ЗАКЛЮЧЕНИЕ
Всероссийской ассоциации развития местного самоуправления (ВАРМСУ)
на проект Федерального закона
«Об общих принципах организации местного самоуправления
в единой системе публичной власти»

Проект Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в единой системе публичной власти» разработан во исполнение поправок, внесенных в Конституцию Российской Федерации в 2020 году. Законопроект внесен в Государственную Думу 16 декабря 2021 года, а 25 января 2022 года принят в первом чтении.

Всероссийская ассоциация развития местного самоуправления (далее – ВАРМСУ) направила проект Закона во все Советы муниципальных образований субъектов РФ (далее – СМО), общероссийские и межрегиональные организации, являющиеся членами ВАРМСУ, организовала в январе-феврале 2022 года экспертный марафон, проводя последовательное обсуждение территориальных, организационных и компетенционных основ местного самоуправления. Всего в проведенных экспертных дискуссиях приняли участие свыше 13,5 тыс. человек.

По состоянию на 15 февраля 2022 года ВАРМСУ получены отзывы от 44 СМО, в которых представлены официальные обобщенные позиции органов местного самоуправления соответствующих субъектов РФ. Дополнительно в ВАРМСУ были представлены более 100 отзывов отдельных органов местного самоуправления из 22 субъектов РФ. Кроме этого в ВАРМСУ поступили позиции общероссийских и межрегиональных организаций (ассоциаций и союзов), являющихся членами ВАРМСУ:

- Заключение Союза Российских городов, Ассоциации сибирских и дальневосточных городов, Ассоциации городов Поволжья, Союза городов Центра и Северо-Запада России, Ассоциации города Урала на проект Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в единой системе публичной власти»;

- Аналитическая записка по итогам рассмотрения предложений органов местного самоуправления Союза городов Центра и Северо-Запада России по совершенствованию законопроекта «Об общих принципах организации местного самоуправления в единой системе публичной власти»;

- Предложения и дополнения к Законопроекту от Союза городов Заполярья и Крайнего Севера, Союза муниципальных и контрольно-счетных органов;

- Предложения Всероссийского совета местного самоуправления по внесению изменений в проект федерального закона № 40361-8 «Об общих принципах организации местного самоуправления в единой системе публичной власти» и отзыв члена профильной комиссии ВАРМСУ по развитию законодательства в области местного самоуправления.

Приказом ВАРМСУ от 25.01.2022 г. № 01–од была создана рабочая группа по выработке предложений в части уточнения положений (полномочий)

Советов муниципальных образований субъектов Российской Федерации. В состав рабочей группы вошли представители ВАРМСУ, а также руководящих органов Советов муниципальных образований из Республики Хакасия, Ивановской, Иркутской, Новгородской, Оренбургской, Самарской, Тульской, Томской и Ярославской областей; предложения по уточнению статуса СМО направляли представители СМО Республики Крым, Красноярского края, Брянской, Калужской, Саратовской и Ульяновской областей. Статус Советов муниципальных образований субъектов РФ редко фигурирует в текстах заключений на проект Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в единой системе публичной власти» и также редко обсуждается на различных экспертных площадках. Этот вопрос имеет узкий круг заинтересованных лиц и организаций, однако фактически теснейшим образом связан с защитой и отстаиванием интересов местного самоуправления и касается всех муниципальных образований Российской Федерации.

В полученных ВАРМСУ отзывах присутствуют различные оценки качества текста законопроекта, многие суждения повторяются в отзывах, представленных разными организациями. Ниже представлены обобщенные мнения, полученные от представителей муниципального сообщества и организаций-членов ВАРМСУ.

1. Проект Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в единой системе публичной власти» подготовлен в развитие положений Конституции Российской Федерации о единой системе публичной власти. Данный принцип означает согласованное действие различных уровней публичной власти как единого целого во благо граждан. Реализация данных положений означает не объединение государственной власти и местного самоуправления, а создание эффективной системы взаимодействия и синхронизации всех видов публичной власти для главной цели – обеспечение благополучия граждан.

2. Существенно упрощается для понимания и обеспечения взаимодействия механизм закрепления компетенции местного самоуправления. В настоящее время в законодательстве закреплены вопросы местного значения и полномочия по их решению. Это, порой, приводит к путанице при определении полномочий органов местного самоуправления, дублированию на разных уровнях власти.

Законопроектом предусматривается закрепление непосредственно полномочий органов местного самоуправления, что упростит правоприменение и устранил дублирование в будущем. Кроме того, законопроект предусматривает уточнение перечня полномочий органов местного самоуправления в целях приведения их в соответствие с правовой природой местного самоуправления.

3. Устранение дублирования полномочий обеспечит необходимую экономию ресурсов в системе публичной власти (сократит кадровые, бюрократические и временные издержки), что наряду с учетом особенностей и специфики регионов позволит целенаправленно оценить и эффективно использовать ограниченный перечень ресурсов для достижения максимального

управленческого эффекта – повышение благосостояния граждан за счет повышения эффективности управления.

4. В последние годы одной из главных проблем управления на местах является острый дефицит кадров. Законопроектом будет обеспечена возможность в рамках создаваемых муниципальных образований на уровне городских и муниципальных округов эффективнее управлять и перераспределять кадровый ресурс, а также сосредоточить их на самых важных направлениях, обеспечить централизованное и непрерывное переобучение специалистов.

Использование института территориальных органов в составе городских и муниципальных округов обеспечит оперативность принятия решений, повысит их ответственность за принимаемые решения, обеспечит большую мобильность кадров с учетом стоящих перед муниципальным образованием задач, обеспечит деятельность вместо упраздняемого поселенческого звена городских и сельских муниципальных образований.

5. В основе одноуровневой организации местного самоуправления заложен не территориальный принцип, а принцип привязки к населению. Данный подход обеспечит реализацию главного принципа существования муниципального образования – обеспечение потребностей населения. Предлагаемый подход позволит повысить эффективность органов местного самоуправления, укрепить финансовую основу их деятельности – сократит дотационность муниципальных образований, практику постоянного перераспределения полномочий между уровнями власти, повысит ответственность муниципальных служащих за принимаемые решения и как следствие качество оказываемых услуг для населения.

В целях обеспечения учета интересов населения в отдельных населенных пунктах законопроектом предусматривается, что в структуру местной администрации городского округа, муниципального округа, как правило, входят территориальные органы местной администрации.

6. Предусматривается усиление роли главы муниципального образования за счет повышения его ответственности не только перед населением муниципального образования, но и внутри единой системы публичной власти. Это достигается за счет новых механизмов наделения полномочиями и повышения ответственности. Законопроект предусматривает особый порядок ответственности главы муниципального образования перед высшим должностным лицом субъекта Российской Федерации, позволяющим добиваться качественного исполнения им своих полномочий и достижения необходимых показателей в развитии муниципалитета.

7. В условиях сложности межгосударственных отношений законопроектом предлагаются положения о международных и внешнеэкономических связях органов местного самоуправления. Предусматривается формирование и ведение перечня соглашений об осуществлении международных и внешнеэкономических связей органов местного самоуправления. Определяется, что международные и внешнеэкономические связи осуществляются органами местного самоуправления в целях решения вопросов непосредственного обеспечения

жизнедеятельности населения в порядке, установленном законом субъекта Российской Федерации. По разделу законопроекта «Международные и внешнеэкономические связи органов местного самоуправления» предложения и замечания отсутствуют. Отмечается, что правовые нормы международных связей муниципальных образований, отражены значительно лучше, чем в действующем законодательстве.

1. Предложения и замечания по главе 1 «Общие положения»

1.1. Статью 1 Законопроекта необходимо привести в соответствие со статьей 130 Конституции РФ, использовать терминологию «решение вопросов местного значения» как установлено Конституцией РФ, а словосочетание «вопросов непосредственного обеспечения жизнедеятельности населения» исключить из текста законопроекта.

1.2. В тексте законопроекта отмечается отсутствие глоссария, необходимо унифицировать используемую терминологию. Есть разные приемы юридической техники – делать отдельную статью (именно этот прием используется в действующем Федеральном законе) или непосредственно в тексте, когда соответствующий термин встречается первый раз. В качестве минимальные перечня терминов, нуждающихся в определении, называются следующие термины:

- «муниципальное образование», «городской округ», «муниципальный округ» (из проекта Закона непонятно чем они отличаются, если перечень полномочий, содержащийся в статье 32 Законопроекта, одинаков);

- унифицировать терминологию: «внутригородские территории города федерального значения» или «внутригородские муниципальные образования города федерального значения»;

- «административный центр», «населенный пункт», «город», «сельский населенный пункт» и т.п.;

- «вопросы местного значения», «функции», «компетенция», «полномочия» в сравнении с «вопросами непосредственного жизнеобеспечения» и т.п. (лучше терминологию унифицировать и не разнообразить); во многих отзывах обращается внимание на важность использования устоявшейся терминологии;

- термины, используемые для формулирования вопросов местного значения («организация деятельности ...», «создание условий для ...», «участие в ...» и др.); значительное количество этих терминов уже фактически определено Конституционным Судом РФ в различных решениях;

- «участие в местном самоуправлении», «участие в осуществление местного самоуправления», «территориальное общественное самоуправление», «инициативные проекты», «публичные слушания», «общественные обсуждения» и др.

- «муниципальная должность», «должностное лицо», «выборное должностное лицо» и др.

- «орган местного самоуправления», «структурное подразделение», «территориальный орган», «муниципальный орган» и т.п.;

- «муниципальный правовой акт», «нормативный правовой акт», «муниципальный правовой акт, не имеющий нормативного характера», «опубликование», «обнародование».

1.3. В части 7 статьи 4 Законопроекта говорится о том, что возложение на муниципальные образования обязанности финансирования расходов, возникших в связи с осуществлением органами государственной власти и (или) органами местного самоуправления иных муниципальных образований своих полномочий, не допускается, за исключением случаев, предусмотренных федеральными законами. Оговорка «за исключением случаев, предусмотренных федеральными законами» нивелирует запрет тратить средства местных бюджетов на расходы по реализации государственных полномочий и исполнение расходных обязательств иных муниципальных образований. Учитывая огромное количество полномочий органов местного самоуправления в отраслевых законах (в том числе так называемых «нефинансируемых мандатов»), фактически являющихся не переданными в установленном порядке отдельными государственными полномочиями, эти отраслевые законы могут и будут расценены контрольно-надзорными органами и судами как обязанность органов местного самоуправления выполнять их за свой счет. Предложение: исключить оговорку «за исключением случаев, предусмотренных федеральными законами».

1.4. В статье 5 Законопроекта отсутствует норма, сдерживающая бесконтрольное вмешательство органов госвласти в местное самоуправление. Предложение: добавить часть 2 статьи 5 в следующей редакции:

«2. Осуществление исполнительно-распорядительных и контрольных полномочий федеральными органами государственной власти в отношении муниципальных образований и органов местного самоуправления допускается только в случаях и порядке, установленных Конституцией Российской Федерации, федеральными конституционными законами, настоящим Федеральным законом и другими федеральными законами».

Аналогичную норму целесообразно добавить и в статью 6.

2. Предложения и замечания по главе 2 «Территориальные основы организации местного самоуправления»

2.1. Согласно части 9 статьи 10 Законопроекта границы городского округа, муниципального округа, как правило, устанавливаются с учетом транспортной доступности до их административных центров и обратно в течение рабочего дня для жителей всех населенных пунктов, входящих в их состав. Вместе с тем, при объединении всех поселений муниципального района в муниципальный округ, создается территориальный орган. Полагаем, что создание территориального органа местной администрации при преобразовании муниципального района в муниципальный округ должно быть основано на императивной норме, которая будет гарантировать доступность

получения муниципальных услуг в населенных пунктах, отдаленно расположенных от места нахождения администрации муниципального округа.

2.2. В части 4 статьи 10 Законопроекта определено, что территорию муниципальных образований составляют земли населенных пунктов, прилегающие к ним земли общего пользования, территории традиционного природопользования населения соответствующего муниципального образования (при наличии), а также земли рекреационного назначения и земли для развития муниципального образования. Необходимо используемые формулировки привести в соответствие с действующими нормами Земельного кодекса Российской Федерации.

2.3. С целью единообразного правоприменения предлагаем определить в статьях 11 и 12 законопроекта одинаковый перечень инициаторов, как изменения границ, так и преобразований муниципальных образований, кроме того, определить в статье 11 проекта требования к установлению границ не только на основе принципов территориальной организации, указанных в статье 10 проекта, но и с учетом требований, предъявляемых к описанию границ действующим градостроительным и земельным законодательством – это будет способствовать более точному описанию границ муниципальных образований.

2.5. В части 8 статьи 12 Проекта предлагается более четко определить перечень оснований изменения вида муниципального образования (с городского округа на муниципальный округ), не допуская условия "и" или "либо". Например, "городской округ перестает соответствовать любому из перечисленных в части 3 статьи 9 настоящего Федерального закона". Кроме того, статья 12 проекта не регулирует ситуацию, когда городской округ фактически перестает соответствовать требованиям в части соотнесения к такому виду муниципального образования, а инициатива на такое преобразование при этом отсутствует. Не определено, кто и с какой периодичностью устанавливает (проверяет) соответствие муниципального образования критериям урбанизированности, кто должен запускать процедуру указанного преобразования.

2.4. В статье 12 законопроекта не предусматривается преобразование муниципальных образований в виде объединения муниципальных округов, а также возникновении муниципального округа напрямую из городского либо сельского поселения. Однако необходимость в таком преобразовании может возникнуть на практике с учетом специфики субъектов РФ.

2.5. Статьей 12 законопроекта предусмотрен порядок преобразования муниципальных образований, в том числе предусматривающих упразднение поселений в переходный период, при этом порядок упразднения поселений законопроектом не предусмотрен.

2.6. Проектом не предусмотрен порядок упразднения муниципальных образований, однако по тексту проекта в качестве основания досрочного прекращения органов местного самоуправления такой порядок установлен (статья 21 законопроекта).

3. Предложения и замечания по главе 3 «Организационные основы местного самоуправления»

3.1. В статье 14 законопроекта в структуру органов местного самоуправления включен контрольно-счетный орган муниципального образования, однако в соответствии с п. 2 ст. 14 наличие данного органа не является обязательным. Статья 24 Законопроекта наделяет представительный орган муниципального образования правом создания контрольно-счетного органа муниципального образования в целях осуществления внешнего муниципального финансового контроля. Предлагается в статье 14 предусмотреть, что в городских округах и муниципальных округах в структуре органов местного самоуправления является обязательным наличие контрольно-счетного органа.

Часть 2 статьи 14 Законопроекта изложить в следующей редакции:

«Наличие в структуре органов местного самоуправления представительного органа муниципального образования, главы муниципального образования, местной администрации является обязательным. В городских округах и муниципальных округах в структуре органов местного самоуправления является обязательным наличие контрольно-счетного органа».

Часть 1 статьи 24 законопроекта изложить в следующей редакции:

«В целях осуществления внешнего муниципального финансового контроля представительный орган муниципального образования образует контрольно-счетный орган муниципального образования. На внутригородских территориях (внутригородских муниципальных образованиях) городов федерального значения вопрос об осуществлении внешнего муниципального финансового контроля решается законами соответствующих городов федерального значения».

Часть 4 статьи 13 законопроекта изложить в следующей редакции:

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

3.2. В части 3 статьи 13 законопроекта необходимо расширить список лиц, обладающих правом выступления в суде без доверенности. Предложение: после слов «без доверенности» дополнить словами "глава муниципального образования".

3.3. Предлагается дополнить часть 4 статьи 15 законопроекта нормой, позволяющей проводить заседания представительного органа в дистанционном (заочном) формате с использованием средств видеоконференцсвязи.

3.4. Согласно части 18 статьи 19 законопроекта в соответствии с принципом единства системы публичной власти глава муниципального образования, возглавляющий местную администрацию, одновременно замещает государственную должность субъекта Российской Федерации и муниципальную должность. Предлагается устранить противоречие статье 12 Конституции РФ.

3.5. Пункт 2 части 3 статьи 17 необходимо уточнить, исключив слово «вновь». Предлагается расширить действие нормы, распространив, не только на вновь избранный представительный орган муниципального образования, но и на уже действующий представительный орган, в случае нарушения им периодичности проведения заседаний.

3.6. Часть 15 статьи 19 предусматривает обязанность главы муниципального образования соблюдать ограничения, запреты, исполнять обязанности, которые установлены для лиц, замещающих муниципальные должности статьей 28 настоящего Федерального закона. Отсылочная норма не соответствует смысловому содержанию статьи, и они не взаимосвязаны. Кроме того, нарушена нумерация частей статьи 22.

3.7. В части 6 статьи 19 есть нормы, согласно которым в случае если кандидат на должность главы муниципального образования не набрал необходимое количество голосов для принятия решения представительным органом об избрании главы муниципального образования из своего состава, его полномочия до избрания временно исполняет должностное лицо МСУ или депутат, определяемые в соответствии с Уставом. Данная норма вступает в противоречие с частью 7 статьи 25, которой установлено, что полномочия главы муниципального образования начинаются со дня его вступления в должность и прекращаются в день вступления в должность вновь избранного главы муниципального образования, то есть полномочия действительны в период работы временно исполняющего обязанности. Предложение: дополнить часть 7 и 8 статьи 25 словами «за исключением случаев, предусмотренных частью 6 статьи 19 настоящего Федерального закона».

3.8. Согласно пункту 6 части 3 статьи 21 законопроекта одним из оснований удаления главы муниципального образования в отставку является систематическое не достижение показателей эффективности деятельности органов местного самоуправления. Несмотря на то, что критерии эффективности определены, их достижение в условиях дефицитов местных бюджетов сомнительно. Наличие такого положения законодательства допускает возможность субъективного усмотрения при принятии решения об удалении в отставку. Норма не уточняет характер систематичности недостижения показателей, а также количество показателей, диапазон отклонений и значимость запланированных показателей, что позволяет принимать решения об удалении в отставку даже при незначительных отклонениях. Предложение: подпункт 6 пункта 3 статьи 21 дополнить

критериями, уточняющими понятие систематичности, значимости показателей и диапазон отклонений от запланированных показателей эффективности.

3.9. В пункте 5 части 3 статьи 21 Законопроекта говорится, что одним из оснований удаления главы муниципального образования в отставку является допущение массового нарушения государственных гарантий равенства прав и свобод человека и гражданина в зависимости от расы, национальности, языка, отношения к религии (в частности). Предлагается уточнить в законопроекте правовые нормы о правиле определения массовости таких нарушений.

3.10. Статьей 21 законопроекта установлены случаи досрочного прекращения полномочий главы муниципального образования, среди которых досрочное прекращение полномочий в связи с утратой доверия Президента Российской Федерации. В отличие от действующей части 6.1 статьи 36 Федерального закона № 131-ФЗ, которая регламентирует случаи утраты доверия Президента Российской Федерации, статья 21 их не содержит. Предлагается учесть положения части 6.1 статьи 36 Федерального закона №131-ФЗ или регламентировать случаи утраты доверия Президента Российской Федерации.

3.11. В части 2 статьи 22 Законопроекта установлено, что местной администрацией руководит глава на принципах единоначалия; в части 18 статьи 22 говорится, что при наличии в структуре местной администрации территориальных органов местная администрация формируется как коллегиальный орган. Принципы единоначалия и коллегиальности являются взаимоисключающими. Предлагается уточнить данные формулировки.

3.12. В части 2 статьи 25 законопроекта предлагается расширить список лиц, замещающих муниципальную должность. Предложение: дополнить пунктом 6 следующего содержания: *«руководители территориальных и отраслевых (функциональных) органов местной администрации»*.

3.13. Согласно части 7 статьи 25 законопроекта полномочия главы муниципального образования начинаются со дня его вступления в должность в торжественной обстановке в порядке, предусмотренном уставом муниципального образования и прекращаются в день вступления в должность вновь избранного главы муниципального образования. В связи с неопределенностью понятия «торжественная обстановка», в уставе муниципального образования требования к торжественности также могут быть указаны недостаточно четко. Предлагается частях 3, 6 ст. 19, частях 7, 8 ст. 25 законопроекта слова «в торжественной обстановке» исключить. В этом случае каждый муниципалитет сможет самостоятельно устанавливать необходимость церемонии инаугурации главы муниципального образования.

3.14. Нормы статьи 27 о том, что встречи депутата с избирателями проводятся в соответствии с законодательством Российской Федерации о собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях противоречит Постановлению Конституционного Суда РФ от 10.11.2017 № 27-П.

3.15. В части 7 статьи 29 Законопроекта предусматривается, что высшее должностное лицо субъекта РФ вправе вынести предупреждение, объявить выговор главе муниципального образования, главе местной администрации за

ненадлежащее исполнение или неисполнение обязанностей по обеспечению осуществления органами местного самоуправления отдельных государственных полномочий, переданных органам местного самоуправления федеральными законами и (или) законами субъекта Российской Федерации. Однако данная норма не предусматривает порядок установления факта ненадлежащего исполнения или неисполнения обязанностей по обеспечению осуществления органами местного самоуправления отдельных государственных полномочий, переданных органам местного самоуправления федеральными законами и (или) законами субъекта Российской Федерации, что затрудняет ее практическое применение. Целесообразно уточнить положения законопроекта о подконтрольности и подотчетности главы муниципального образования.

3.16. В законопроекте отсутствуют нормы, регулирующие особенности правового статуса муниципальных избирательных комиссий и их должностных лиц. Предлагается уточнить данные нормы в законопроекте.

3.17. В статье 77 Федерального закона № 131-ФЗ установлен действенный механизм, регулирующий особенности проведения проверок в отношении органов местного самоуправления и их должностных лиц. Этим нормам корреспондируют положения части 7 статьи 24.5 КоАП РФ, согласно которым в случае, если во время производства по делу об административном правонарушении будет установлено, что главой муниципального образования, возглавляющим местную администрацию, иным должностным лицом местного самоуправления, руководителем муниципального учреждения вносилось или направлялось в соответствии с порядком и сроками составления проекта соответствующего местного бюджета предложение о выделении бюджетных ассигнований на осуществление соответствующих полномочий органа местного самоуправления, выполнение муниципальным учреждением соответствующих уставных задач и при этом бюджетные ассигнования на указанные цели не выделялись, производство по делу об административном правонарушении в отношении указанных должностных лиц и муниципальных учреждений подлежит прекращению. В законопроекте подобные механизмы отсутствуют, что существенно снижает защищенность органов местного самоуправления от субъективизма и произвола при проведении проверок в отношении них.

3.18. Гарантии осуществления полномочий, социальные гарантии необходимо устанавливать Уставом муниципального образования. Остальные меры поддержки, связанные с трудовой деятельностью, необходимо устанавливать соответствующими решениями представительного органа муниципального образования с учётом специфики муниципальных должностей. Предложение: статью 26 предлагается дополнить частью 4:

"4. Лицам, замещающим муниципальные должности и, осуществляющим свои полномочия на постоянной основе, условия оплаты труда, продолжительность оплачиваемого отпуска (основного и дополнительного), а также другие меры по материально-техническому обеспечению их деятельности, устанавливаются нормативными правовыми

актами представительного органа муниципального образования в соответствии с законом субъекта Российской Федерации."

3.19. Представляется целесообразным предусмотреть в статье 26 законопроекта механизм защиты части денежного содержания выборных должностных лиц, работающих на постоянной основе, на которую не может быть обращено взыскание, согласно позиции Конституционного Суда РФ, т.к. на выборных должностных лиц не распространяются нормы трудового законодательства, поэтому ключевые гарантии необходимо устанавливать в Федеральном законе. Важной гарантией является распространение норм трудового законодательства о том, что есть определенные пределы удержания из денежного содержания (по общему правилу не больше 20%, при наличии нескольких исполнительных листов — 50 % и только в крайних случаях удержание может доходить до 70%). Это защитит, например, глав муниципальных образований, работающих на постоянной основе от необходимости направления 100% денежного содержания на выплату административных штрафов.

4. Предложения и замечания по главе 4 «Функциональные основы организации местного самоуправления»

4.1. Анализ перечня полномочий по решению вопросов местного значения показывает определенную рассинхронизацию с новым Федеральным законом от 21.12.2021 № 414-ФЗ "Об общих принципах организации публичной власти в субъектах Российской Федерации".

4.2. В пункте 6 части 1 статьи 32 необходимо уточнение понятийного аппарата в части определения «обеспечения доступности» при выполнении данного полномочия (обеспечение доступности медицинской помощи), в рамках соответствия вышестоящих норм п. «ж» статьи 72 Конституции Российской Федерации и статьи 10 Федерального закона от 21.11.2011 № 323-ФЗ «Об основах охраны здоровья граждан».

4.3. В пункте 10 части 1 статьи 32 необходимо предусмотреть помимо полномочий по утверждению правил благоустройства территории муниципального образования и полномочия по организации благоустройства, по аналогии с положениями Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ.

4.4. В пункте 11 части 1 статьи 32 необходимо соотнести описание полномочия по развитию внутридворовых территорий с положениями Жилищного кодекса Российской Федерации, статьей 30 Градостроительного кодекса Российской Федерации. Следует отметить, что в действующем законодательстве применяется понятие "дворовые территории". Необходимо учитывать и Постановление Конституционного Суда РФ от 19.04.2021 № 14-П в части того, что в системе действующего правового регулирования понятие «придомовая территория» содержательно увязано с понятием «земельный участок, на котором расположен многоквартирный дом». Что же касается категории «внутридворовая территория», или «двор», не получившей законодательной дефиниции, то речь обычно идет о территории со стороны входов в жилую часть многоквартирного дома, содержащей элементы

благоустройства, необходимые для функционирования дома, и ограниченной жилыми зданиями, строениями, сооружениями или ограждениями, включая подходы и подъезды к дому, автостоянки, территории зеленых насаждений, площадки для игр, отдыха и занятия спортом, хозяйственные площадки. А также учитывать Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 10.11.2017 № 27-П, в котором указано, что «придомовая территория», являющееся прежде всего категорией жилищного права, и понятие «внутридворовая территория», используемое преимущественно в области градостроительного и санитарно-эпидемиологического нормирования, не идентичны по содержанию.

4.5. В пункте 17 части 1 статьи 32 термин «организация» не означает проведение самого обучения, требуется уточнение и приведения формулировок в соответствие с Федеральным законом от 02.03.2007 № 25-ФЗ «О муниципальной службе в Российской Федерации» (статьи 7, 11, 32).

4.6. В пункте 18 части 1 статьи 32 исключить часть полномочия «обеспечение социальной и культурной адаптации мигрантов, профилактику межнациональных (межэтнических) конфликтов» из основных полномочий, предусмотреть в перечне передаваемых государственных полномочий, поскольку данное полномочие является полномочием по предметам совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации в рамках Федерального закона от 21.12.2021 № 414-ФЗ (статьи 33, 44).

4.7. В пункте 21 части 1 статьи 32 (сохранение, использование и популяризация объектов культурного наследия...) указанное полномочие очень финансово затратное, предлагается его исключить часть из основных полномочий, предусмотреть в перечне передаваемых перераспределенных полномочий.

4.8. В пункте 25 части 1 статьи 32 дополнить после слов «недвижимости» словами «*в порядке, установленном законодательством Российской Федерации о государственной регистрации недвижимости*» с учетом соотнесения со статьей 69.1. Федерального закона от 30.12.2020 № 518-ФЗ и Федерального закона от 13.07.2015 № 218-ФЗ.

4.9. В пункте 26 части 1 статьи 32 предлагается исключить данное полномочие из перечня основных полномочий, предусмотреть в перечне передаваемых государственных полномочий для отдельных муниципальных образований, на которые распространяется законодательство о ЗАТО, согласно Закону РФ от 14.07.1992 № 3297-1.

4.10. В пункте 27 части 1 статьи 32 предлагается дополнить после слова "законом" словами "*и в порядке, установленном законом субъекта Российской Федерации.*", поскольку данное условие предусмотрено частью 1 статьи 80 данного Законопроекта.

4.11. В части 1 статьи 32 Законопроекта к полномочиям органов местного самоуправления по решению вопросов непосредственного обеспечения жизнедеятельности населения предлагается добавить полномочие по приобретению имущества в муниципальную собственность, так как для решения вопросов обеспечения жизнедеятельности населения приобретение

имущества в муниципальную собственность играет важную роль и в дальнейшем подобное имущество используется в целях удовлетворения основополагающих потребностей граждан. Аналогичное предложение касается и статьи 63 Законопроекта.

4.12. В пункте 1 части 2 статьи 32 отнести данное полномочие к базовым полномочиям в границах муниципального образования, так как реализация данного полномочия позволяет прогнозировать развитие территории и напрямую затрагивает потребности населения, это вопрос непосредственного обеспечения жизнедеятельности населения.

4.13. В пункте 2 части 2 статьи 32 отнести данное полномочие к базовым полномочиям в границах муниципального образования так как в случае передачи данного полномочия на уровень субъекта РФ произойдет ущемление права муниципальной собственности (дороги, объекты дорожного хозяйства - объекты муниципальной собственности), возникнет необходимость изъятия муниципальной собственности на региональный уровень в случае не закрепления данного полномочия за муниципальным образованием. Это вопрос непосредственного обеспечения жизнедеятельности населения.

4.14. В пункте 3 части 2 статьи 32 отнести данное полномочие к базовым полномочиям в границах муниципального образования так как в случае передачи данного полномочия на уровень субъекта РФ произойдет ущемление права муниципальной собственности МО (в том числе ликвидация муниципальных организаций по перевозке населения), необходимость изъятия муниципальной собственности на региональный уровень в случае не закрепления данного полномочия за муниципальным образованием. Это вопрос непосредственного обеспечения жизнедеятельности населения.

4.15. В пункте 5 части 2 статьи 32 отнести данное полномочие к базовым полномочиям в границах муниципального образования так как в случае передачи данного полномочия на уровень субъекта РФ произойдет ущемление права муниципальной собственности (ликвидация муниципальных организаций по управлению муниципальным жилищным фондом), возникнет необходимость изъятия муниципальной собственности на региональный уровень в случае не закрепления данного полномочия за муниципальным образованием.

4.16. В пункте 6 части 2 статьи 32 отнести данное полномочие к базовым полномочиям в границах муниципального образования так как в соответствии с Федеральным законом от 07.02.2011 № 3-ФЗ «О полиции» органы местного самоуправления обязаны предоставлять в пределах границ муниципальных образований сотруднику полиции, замещающему должность участкового уполномоченного полиции, помещения для работы на обслуживаемом административном участке.

4.17. В пункте 9 части 2 статьи 32 отнести данное полномочие к базовым полномочиям в границах муниципального образования так как выполнение данного базового полномочия осуществляется через комплекс правовых, организационных, экономических, материально-финансовых, информационных мер за счет средств местного бюджета: от закрепления территорий за образовательными организациями, учета соответствующего контингента

(вплоть до обхода по месту жительства) до формирования муниципального задания, содержания муниципальной собственности - условия, без которых реализация основных общеобразовательных программ в соответствии с федеральными государственными образовательными стандартами невозможна. Исключение данного полномочия из вопросов непосредственного обеспечения жизнедеятельности населения автоматически отстранит органы местного самоуправления от их решения, отдалит от населения. В случае перераспределения данного полномочия произойдет изъятие муниципальной собственности, ликвидация муниципальной социальной сети.

4.18. В пункте 10 части 2 статьи 32 отнести данное полномочие к базовым полномочиям в границах муниципального образования так как реализация данного полномочия является вопросом непосредственного обеспечения жизнедеятельности населения.

4.19. В пункте 16 части 2 статьи 32 предлагается выделить ряд полномочий из данной нормы и отнести их к базовым полномочиям в границах муниципальных образований так как «утверждение генеральных планов муниципального образования, правил землепользования и застройки», «реконструкции объектов капитального строительства, расположенных на территории муниципального образования», «резервирование земель и изъятие земельных участков в границах муниципального образования для муниципальных нужд, осуществление муниципального земельного контроля в границах муниципального образования», «решения об изъятии земельного участка, не используемого по целевому назначению или используемого с нарушением законодательства РФ, осуществление сноса самовольной постройки» являются вопросами непосредственного обеспечения жизнедеятельности населения.

4.20. В пункте 28 части 2 статьи 32 отнести данное полномочие к базовым полномочиям так как реализация данного полномочия является вопросом непосредственного обеспечения жизнедеятельности населения, связанного с формированием стратегии развития муниципального образования. Необходимо обеспечение возможности осуществления влияния представительного органа на реализацию конституционного права граждан по управлению и развитию территории муниципального образования, что также соотносится со статьей 42.1. Федерального закона от 24.07.2007 № 221-ФЗ «О кадастровой деятельности».

4.21. В статье 34 Законопроекта отразить следующее:

- установить возможность прекращения (изъятия) переданных полномочий в связи с нецелесообразностью или бюджетной неэффективностью их осуществления на муниципальном уровне, например, подтвержденных заключениями контрольно-счетных органов субъектов Российской Федерации, финансовых органов;

- установить обязательность и процедуру рассмотрения обращений органов местного самоуправления о прекращении (изъятии) полномочий;

- разграничить между органами местного самоуправления и органами государственной власти возникающую в правоотношениях по реализации

переданных полномочий ответственность перед гражданами и организациями, особенно в случаях недостаточности финансового обеспечения переданных полномочий и исполнения судебных решений о возложении обязанностей или возмещении ущерба.

4.22. В целях исключения неопределенности в вопросе о достаточности финансового обеспечения полномочий органов местного самоуправления средствами местного бюджета предлагается отнести к компетенции Правительства Российской Федерации вопрос об установлении методики расчета объема средств, необходимых для реализации указанных полномочий. В связи с чем статью 32 предлагается дополнить частью 4 следующего содержания:

«4. Методика расчета объема средств, необходимых для осуществления полномочий, предусмотренных частями 1 и 2 настоящей статьи, устанавливаются Правительством Российской Федерации».

4.23. Статью 39 необходимо соотнести с положениями Федерального закона от 31.07.2020 № 248-ФЗ «О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации». Так в соответствии со статьей 1 указанного Федерального закона муниципальный контроль осуществляется в рамках полномочий органов местного самоуправления по решению вопросов местного значения. Виды муниципального контроля устанавливаются федеральными законами. Несмотря на это, статьей 39 Законопроекта предусмотрено, что органы местного самоуправления организуют и осуществляют муниципальный контроль за соблюдением требований, установленных муниципальными правовыми актами, принятыми по вопросам непосредственного обеспечения жизнедеятельности населения, а в случаях, если соответствующие виды контроля отнесены федеральными законами к полномочиям органов местного самоуправления, также муниципальный контроль за соблюдением требований, установленных федеральными законами, законами субъектов Российской Федерации.

5. Предложения и замечания по главе 5 «Непосредственное осуществление населением местного самоуправления и участие населения в осуществлении местного самоуправления»

5.1. В списке форм непосредственного народовластия отсутствуют указания на конференции, однако в последующих статьях Законопроекта эта форма упоминается (см., например, часть 5 статьи 49 и др.). Необходимо устранить данные противоречия.

5.2. В части 1 статьи 45 Законопроекта говорится, что ТОС создаются для осуществления хозяйственной деятельности. Такое сужение функций органов ТОС будет сильно контрастировать с действующими органами ТОС, которые выполняют просветительские, культурные, спортивные, социальные и иные функции. Кроме того, осуществление хозяйственной деятельности должно осуществляться в отношении собственности лица (не на публичных территориях). В этом смысле ТОС, образуемые на принципах добровольного членства, не равны правообладателям имущества и не могут представлять

интересы собственников - не членов ТОС. Предложение - расширить назначение органов ТОС.

5.3. В части 9 статьи 46 Законопроекта предусматривается, что для проведения опроса граждан может использоваться официальный сайт муниципального образования в информационно-телекоммуникационной сети "Интернет". Вместе с тем, у муниципального образования может не быть единого сайта. Например, есть сайт Думы и сайт администрации города. Из формулировки, предложенной в законопроекте, создается неопределенность, на каком именно сайте должна быть размещена та или иная информация. В пункте 6 части 7, части 9 статьи 46 слова «официального сайта муниципального образования» предлагается заменить словами «сайты органов местного самоуправления».

5.4. В статье 47 Законопроекта говорится о публичных слушаниях и общественных обсуждениях, однако, чем отличаются термины, какие есть различия по порядку их организации и проведения из текста непонятно.

В перечне документов, подлежащих обязательному рассмотрению на публичных слушаниях, отсутствует проект стратегии социально-экономического развития муниципального образования. Учитывая, что стратегия социально-экономического развития муниципального образования является документом стратегического планирования муниципального образования, определяющим цели, задачи и приоритетные направления социально-экономического развития муниципального образования, а также служит долгосрочной основой для развития взаимодействия органов власти и общественности, и касается жителей, проживающих на территории муниципального образования. Предлагается включить указанный документ в перечень документов, подлежащих рассмотрению на публичных слушаниях.

6. Предложения и замечания по главе 6 «Муниципальные правовые акты»

6.1. В части 1 и 4 статьи 51 говорится о решениях сходов граждан. Вместе с тем, с учетом отказа от городских и сельских поселений как отдельных видов муниципальных образований, меняется назначение сходов как формы народовластия. Сходы перестали выполнять функции представительных органов и проводятся в отдельных населенных пунктах, фактически выполняя функции собраний жителей. Необходимо исключить решения сходов из системы муниципальных правовых актов.

6.2. В части 2 статьи 51 Законопроекта говорится, что Устав муниципального образования, бюджет муниципального образования, правила благоустройства территории муниципального образования, а также соглашения, заключаемые между органами местного самоуправления, являются нормативными правовыми актами представительного органа муниципального образования. Целесообразность такого утверждения вызывает сомнения. Присутствует подмена понятий – устав не является актом представительного органа, но документом муниципального образования; соглашение не является разновидностью нормативного акта (т.е. односторонним актом) ибо является

дву- или более сторонним документом (договором), которые имеет иную, отличную от нормативных актов природу. Более того, в части 10 статьи 51 законопроекта соглашения выведены за рамки муниципальных нормативных правовых актов, а в части 1 статьи 52 Законопроекта отнесены к муниципальным правовым актам. При этом неясно, как соглашения, заключаемые Главой муниципального образования, возглавляющим местную администрацию, будут являться нормативным правовым актом представительного органа муниципального образования. При этом согласно части 1 статьи 51 такие соглашения в систему муниципальных правовых актов не входят.

6.3. Целесообразно в статье 51 Законопроекта установить сроки приведения муниципальных правовых актов в соответствие с действующим законодательством. Предложение: дополнить данную статью частью 11 следующего содержания:

«11. Приведение муниципальных правовых актов в соответствие с федеральным законом, законом субъекта Российской Федерации осуществляется в установленный этими законодательными актами срок.

В случае, если федеральным законом, законом субъекта Российской Федерации указанный срок не установлен, срок приведения муниципального правового акта в соответствие с федеральным законом, законом субъекта Российской Федерации определяется с учетом даты вступления в силу соответствующего федерального закона, закона субъекта Российской Федерации, необходимости проведения оценки регулирующего воздействия проекта муниципального правового акта, необходимости официального опубликования (обнародования) и обсуждения на публичных слушаниях (общественных обсуждениях) проекта муниципального правового акта, учета предложений граждан по нему, периодичности заседаний представительного органа муниципального образования, сроков официального опубликования (обнародования) такого муниципального правового акта и, как правило, не должен превышать шесть месяцев. До приведения муниципальных правовых актов в соответствие с федеральным законом, законом субъекта Российской Федерации они применяются к соответствующим отношениям в части, не противоречащей федеральному закону, закону субъекта Российской Федерации».

6.4. В части 3 статьи 52 Законопроекта приравнивается опубликование муниципального правового акта в печатном издании к размещению в сетевом издании, не учитывает Постановление Конституционного Суда РФ от 27.05.2021 N 23-П, в котором говорится, что возможность использовать для официального опубликования муниципальных нормативных правовых актов только официальное сетевое издание - при наличии соответствующего решения федерального законодателя - должна быть обусловлена исполнением в муниципальном образовании требования части 2 статьи 10 Федерального закона от 9

февраля 2009 года N 8-ФЗ "Об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления" о создании, в целях обеспечения права неограниченного круга лиц на доступ к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления, в местах, доступных для пользователей информацией (в помещениях государственных органов, органов местного самоуправления, государственных и муниципальных библиотек, в других доступных для посещения местах), пунктов подключения к сети Интернет.

6.5. Статьей 55 Законопроекта регулируются порядок принятия устава муниципального образования, его содержание и порядок внесения в него изменений. В части 1 указанной статьи в перечне обязательных положений устава муниципального образования не включено положение о сроке полномочий представительного органа муниципального образования, избираемого на муниципальных выборах, депутатов, членов иных выборных органов местного самоуправления, выборных должностных лиц местного самоуправления, а также основания и порядок прекращения полномочий указанных органов и лиц. Между тем, частями 4 и 5 статьи 14 законопроекта установлено, что порядок формирования, полномочия, срок полномочий, подотчетность, подконтрольность органов местного самоуправления определяются уставом муниципального образования в соответствии с данным Федеральным законом.

6.6. Часть 6 статьи 55 противоречит части 4 статьи 19 Законопроекта в отношении наличия/отсутствия статусе депутата у главы муниципального образования, избранного из числа депутатов.

7. Предложения и замечания по главе 7 «Экономическая основа местного самоуправления»

7.1. В части 1 статьи 62 говорится, что в собственности муниципальных образований может находиться имущество, предназначенное для решения установленных настоящим Федеральным законом вопросов непосредственного обеспечения жизнедеятельности населения. При этом перечень вопросов непосредственного обеспечения жизнедеятельности населения. В статье 32 приводится иной перечень – перечень полномочия органов местного самоуправления по решению вопросов непосредственного обеспечения жизнедеятельности населения. Одновременно в части 2 этой же статьи предусматривается, что в случаях возникновения у муниципальных образований права собственности на имущество, не соответствующее требованиям части 1 настоящей статьи, указанное имущество подлежит перепрофилированию (изменению целевого назначения имущества) либо отчуждению. Для устранения неопределенности предлагается уточнить: какое имущество может находиться в составе муниципальной собственности.

7.3. Следует обратить внимание на то, что законопроект в отличие от Федерального закона от 06.10.2003 года №131-ФЗ не содержит положений о выравнивании бюджетной обеспеченности муниципальных образований.

Частью 2 статьи 71 законопроекта определяется, что в случаях и порядке, установленных законами субъекта Российской Федерации в соответствии с Бюджетным кодексом Российской Федерации и принимаемыми в соответствии с ними иными нормативными правовыми актами органов государственной власти субъекта Российской Федерации, местным бюджетам могут быть предоставлены дотации и иные межбюджетные трансферты из бюджета субъекта Российской Федерации.

Учитывая, что согласно части 2 статьи 88 законопроекта глава 7 вступает в силу с 1 января 2023 года, очень важно установление в законе положений о праве на выравнивание бюджетной обеспеченности муниципальных образований.

8. Предложения и замечания по главе 8 «Межмуниципальное сотрудничество»

8.1. В редакции Законопроекта отсутствует правовое регулирование полномочий по участию муниципального образования в организациях межмуниципального сотрудничества. Предложение: дополнить часть 1 статьи 16 законопроекта новым пунктом 12:

«12. определение порядка участия муниципального образования в организациях межмуниципального сотрудничества.»

8.2. Для устранения неопределенности часть 1 статьи 74 изложить в новой редакции:

«1. Представительные органы муниципальных образований для совместного решения вопросов местного значения могут принимать решения о межмуниципальном сотрудничестве посредством:»

8.3. Для устранения неопределенности часть 2 статьи 75 изложить в редакции:

«2. Организация и деятельность указанных объединений осуществляются в соответствии с требованиями законодательства Российской Федерации о некоммерческих организациях, применяемыми к ассоциациям, с учетом особенностей, установленных настоящим федеральным законом.»

8.4. Частью 3 статьи 75 Законопроекта установлена императивная норма о том, что в каждом субъекте Российской Федерации образуется совет муниципальных образований субъекта Российской Федерации, однако необходимость членства в нем всех муниципальных образований не установлена, как следствие формируются СМО субъектов РФ с неполным вхождением всех муниципальных образований, что не соответствует концепции создания СМО. Предложение: изложить частью 3 статьи 75 в редакции:

«3. В каждом субъекте Российской Федерации образуется совет муниципальных образований субъекта Российской Федерации, членами (участниками) которого являются все муниципальные образования, находящиеся на территории субъекта Российской Федерации.»

8.5. Исполнительный аппарат совета муниципальных образований субъекта РФ не является органом управления, поэтому требуется расширения перечня органов, на содержание которых осуществляется расходование членских взносов. Предложение: пункт 2 части 4 статьи 75 изложить в редакции:

«2) определяет размеры и порядок уплаты членских взносов на осуществление деятельности совета муниципальных образований субъекта Российской Федерации, содержание его органов управления, исполнительных и контрольных органов;»

8.6. Целесообразно дополнить функции органов управления СМО. Предложение: часть 4 статьи 75 изложить в редакции:

4) представляет законодательному органу субъекта Российской Федерации, высшему должностному лицу субъекта Российской Федерации ежегодный доклад о положении дел в сфере организации и осуществления местного самоуправления в субъекте Российской Федерации.

8.7. Часть 6 статьи 75 дополнить правом ВАРМСУ вносить предложения по составу Государственного Совета и Совета по местному самоуправлению при Президенте РФ в отношении кандидатур от представителей муниципальных образований; право представлять Правительству Российской Федерации ежегодный доклад о состоянии местного самоуправления, перспективах его развития и предложениях по совершенствованию организации местного самоуправления.

8.8. В настоящее время у ряда СМО есть проблемы с помещением, условиями для работы. По данным ВАРМСУ, 5 СМО не имеют оргтехники; 10 СМО укомплектованы оргтехникой не в полном объеме; 5 СМО не имеют собственных помещений; 12 СМО не имеют сотрудников в штате. Предложения: часть 7 статьи 75 изложить в редакции:

«7. Органы государственной власти субъектов Российской Федерации осуществляют взаимодействие с объединениями муниципальных образований в субъектах Российской Федерации (советах муниципальных образований субъектов Российской Федерации) и в соответствии с региональной программой развития местного самоуправления вправе оказывать им материально-техническую и финансовую поддержку их уставной деятельности, в порядке, установленном законами субъектов Российской Федерации в соответствии с настоящим Федеральным законом.

Органы государственной власти субъектов Российской Федерации:

1) обеспечивают участие совета муниципальных образований субъекта Российской Федерации в деятельности рабочих групп и комиссий по вопросам реализации национальных и региональных проектов на территории субъекта Российской Федерации;

2) наделяют советы муниципальных образований правом законодательной инициативы в законодательном органе субъекта Российской Федерации».

9. Предложения и замечания по главе 10 «Особенности организации местного самоуправления»

9.1. В главе отсутствует указание на некоторые территории, которые выделяются в Стратегии пространственного развития, иных документах. К их числу можно отнести, например, агломерации и сельские территории. Нет отдельной статьи, посвящённой наукоградам.

9.2. В статье 87 Законопроекта устанавливаются особенности организации местного самоуправления в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях только при осуществлении завоза грузов (продукции). Вместе с тем, для этих территорий характерна значительная площадь при низкой плотности и небольшом количестве населенных пунктов. Вопросы управляемости указанных территорий требуют более детальной проработки, в том числе установление полномочий органов местного самоуправления, формирования территориальных органов местных администраций, установление нормативов финансирования и социальных гарантий для должностных лиц.

10. Предложения и замечания по главе 11 «Заключительные и переходные положения»

10.1. Поскольку концептуальные новации в сфере территориальной организации местного самоуправления вызывают на местах определенные беспокойства, полезно в переходных положениях более детально прописать процедуру перехода от двухуровневости к одноуровневости, указав кто и что делает, в какие сроки и с какими последствиями. Например, из совокупного анализа норм действующего закона и проекта закона неясно кто инициирует преобразования и по какой процедуре органы местного самоуправления или органы государственной власти субъекта РФ.

В переходных положениях целесообразно обязать органы государственной власти субъектов РФ при принятии новых законов о местном самоуправлении (или о территориальной организации местного самоуправления):

- представлять реальный экономический расчет планируемых преобразований;
- проводить публичные слушания при принятии законов субъектов РФ по планируемым преобразованиям;
- сохранить меры поддержки для сельских территорий и сельских жителей (получение данных льгот связано со статусом муниципального образования и/или населенного пункта);
- обеспечить инфраструктурную связность и транспортную доступность территорий, в случае, если они будут принимать решения об упразднении поселений;
- предусмотреть социальные гарантии для работников местных администраций поселений, которые будут ликвидированы; большая часть сокращенных сотрудников предпенсионного возраста, а вопросы трудовой занятости, особенно в сельских населенных пунктах, стоят очень остро;

- урегулировать особенности реализации полномочий по решению вопросов местного значения в поселениях, входящих в состав муниципального района, где, например, в 2023 году истекает срок полномочий только одного органа местного самоуправления – главы муниципального образования или представительного органа муниципального образования, а другой продолжает действовать;

- урегулировать вопросы правопреемства в отношении упраздняемых муниципальных образований.

10.2. Целесообразно дополнить переходные положения нормой о признании утратившими силу с 01.01.2023 года отдельных норм Федерального закона № 131-ФЗ, а также об особенностях применения иных федеральных законов.

10.3. В соответствии с пунктом 2 части 3 статьи 88 законопроекта «новые выборы главы, депутатов представительного органа поселений, муниципальных районов не назначаются и не проводятся. При истечении в переходный период срока полномочий представительного органа муниципального образования в границах территории муниципального района образуется муниципальный округ. Муниципальный район, а также поселения, входившие в его состав, упраздняются;», вместе с тем, в соответствии с пунктом 4 части 3 статьи 88 «органы местного самоуправления муниципальных районов, поселений до образования в границах соответствующих муниципальных районов муниципальных округов исполняют полномочия в соответствии с Федеральным законом № 131-ФЗ. Данная формулировка содержит правовую неопределенность, которая может привести к неоднозначному толкованию норм федерального закона. В связи с этим предлагаем в статье 88 законопроекта более детально прописать процедуру постепенного перехода к одноуровневой модели управления.

10.4. Исходя из норм переходного периода (часть 3 статьи 88) предлагается уточнить следующие вопросы, которые могут возникнуть на практике:

- требуется ли согласие населения всех поселений при объединении поселений в муниципальном районе и образовании муниципального округа (пункт 2 части 1 статьи 88 проекта);

- в каком порядке возможно объединение в переходный период всех поселений в муниципальном районе и образовании городского округа?

- распространяется ли указанный в пункте 3 части 3 статьи 88 проекта запрет проведения в переходный период новых выборов и на случаи преобразования поселений, муниципальных районов, влекущие создание вновь образованного муниципального образования.