

ТЕЗИСЫ ВЫСТУПЛЕНИЯ
представителя Минюста России
на XIX Российском муниципальном форуме
в рамках научно-практической конференции
на тему «Территориальное устройство
и эффективность местного самоуправления»

г. Анапа, п. Витязево

17 сентября 2019 г.

Уважаемые коллеги!

Прежде всего хотел бы поблагодарить организаторов ежегодного форума – Всероссийский Совет местного самоуправления за приглашение к участию, а представителей краевой администрации и местного самоуправления города-курорта Анапы – за гостеприимство.

Продолжая традиции форума, хотел бы рассказать об изменениях в законодательстве о местном самоуправлении, реализованных за последний год во взаимодействии с профильными комитетами палат Федерального Собрания, а также поделиться планами на ближайшее будущее.

Наиболее значимым изменением в этом году стало введение нового вида муниципального образования – муниципального округа (справочно: Федеральный закон от 1 мая 2019 г. № 87-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской

Федерации»). Одновременно вводятся новые критерии, применяемые при создании городского округа.

Городской округ:

- образуется на территории одного или нескольких населенных пунктов, как минимум один из которых, должен быть городским;

- не менее $2/3$ населения должно проживать в городских населенных пунктах;

- не менее $1/3$ территории должно быть занято городскими населенными пунктами;

- плотность населения должна в 5 раз превышать среднюю по России;

Муниципальный округ:

- образуется на сельских и сельско-городских территориях с преобладанием последних;

- может включать как городские, так и сельские населенные пункты в любых соотношениях.

Эти нововведения позволят с одной стороны сохранить изначально заложенную в 131-й закон концепцию городского округа как муниципалитета, существующего на урбанизированной территории, с другой – добавят системе местного самоуправления адаптивности, позволив регионам выбирать двухуровневую или одноуровневую систему исходя из региональных и местных особенностей.

За три с небольшим месяца действия этих изменений в законе муниципальные округа созданы в трех субъектах Российской Федерации – Пермском крае, Кемеровской и Тверской областях (справочно: Александровский, Березовский, Гайнский, Косинский, Кочевский, Кудымкарский, Ординский, Усинский, Юрлинский, Юсьвинский муниципальные округа Пермского края; Ижморский, Кемеровский, Крапивинский, Ленинск-Кузнецкий, Прокопьевский, Промышленновский, Топкинский, Тяжинский, Чебулинский, Юргинский, Яйский, Яшкинский муниципальные округа Кемеровской области, Андреапольский и Весьегонский муниципальные округа Тверской области, всего 24 округа).

В будущем мы прогнозируем увеличение числа муниципальных округов. По нашим подсчетам, основанным на переходных положениях 87-ого федерального закона, 95 городских округов не соответствует критерию городского населения и критерию площади территории одновременно, 166 городских округов – критерию плотности населения. Многие из этих критериев на практике пересекаются, поэтому несоответствия первым двум критериям и (или) критерию плотности населения зафиксировано у 180

городских округов, которые подлежат наделению статусом муниципального округа.

Большей частью это городские округа, созданные в 2010-е годы на базе бывших административных и муниципальных районов в ходе укрупнения муниципалитетов. По нашим данным, такие преобразования в период действия 131-го закона проводились в 18 регионах (справочно: Республика Коми; Пермский и Ставропольский края; Белгородская, Волгоградская, Иркутская, Калининградская, Кировская, Магаданская, Московская, Нижегородская, Оренбургская, Сахалинская, Тверская, Тульская, Тюменская, Ярославская области; Чукотский автономный округ), а в 5 субъектах Российской Федерации (Калининградская, Магаданская, Московская, Сахалинская и Свердловская области) городские округа занимают всю территорию субъекта Российской Федерации или большую ее часть. В соответствии с 87-м федеральным законом все городские округа, не соответствующие установленным критериям, до 2025 года должны быть преобразованы в муниципальные округа.

По количеству закрепляемых вопросов местного значения муниципальный округ соответствует городскому, а по переходным положениям 87-го закона

органы местного самоуправления муниципальных округов осуществляют свои полномочия наравне с городскими округами.

Вместе с тем введение в законодательство о местном самоуправлении муниципального образования нового вида потребует внесения изменений более чем в 70 федеральных законов, устанавливающих полномочия органов местного самоуправления а также в несколько сотен актов Правительства Российской Федерации и федеральных органов исполнительной власти. Мы работаем над соответствующими изменениями на федеральном уровне.

Помимо положений о муниципальных округах 87-й закон также содержит положения, предусматривающий упорядочение и унификацию наименований муниципальных образований.

Наименование муниципального образования должно, помимо собственно наименования, включать следующие элементы:

- указание на его статус (вид);

- наименование субъекта Российской Федерации, в состав которого он входит (необязательно для административных центров);

- указание на наименование муниципального района (для поселений);

указание на наименование городского округа (для внутригородских районов).

Иные элементы наименования могут определяться с учетом исторических и иных традиций, а также наличия почетных званий («город-герой». «город-курорт» и т.п.).

Другая предложенная нами новация - проведение схода граждан в несколько этапов с расчетом на поселения, в которых отсутствуют площадь или помещение, которые могут вместить одновременно более половины его жителей, обладающих избирательным правом.

Такой сход согласно закону проводится в срок, не превышающий одного месяца со дня принятия решения о его проведении.

Лица, ранее принявшие участие в сходе, на последующих этапах участия в голосовании не принимают.

При этом, как и ранее, решение схода граждан считается принятым, если за него проголосовало более половины участников схода, то есть оформляется единый (сводный) протокол схода.

К числу других значимых изменений в законодательстве о местном самоуправлении следует отметить закрепление за должностными лицами

местного самоуправления право совершать нотариальные действия населенных пунктах муниципального и городского округа, в которых нет нотариусов (справочно: Федеральный закон от 26 июля 2019 г. № 226-ФЗ «О внесении изменений в Основы законодательства Российской Федерации о нотариате и статью 16.1 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»).

В процессе обсуждения данной проблемы главами заинтересованных регионов, представителями Федеральной нотариальной палаты, муниципального и экспертного сообщества высказывались разные, зачастую полярные мнения.

В итоге право совершать нотариальные действия в населенном пункте муниципального или городского округа, не являющемся административным центром округа, получило уполномоченное должностное лицо местной администрации при условии, что такой муниципальный служащий в соответствии с должностной инструкцией исполняет свои обязанности в данном населенном пункте.

Нами, прежде всего, имелись в виду муниципальные районы и городские округа, образованные в результате укрупнения поселений,

в которых затруднительно подобрать кандидатов на вакантные должности нотариусов или организовать регулярные выезды нотариусов из соседних округов.

Еще несколько наших законопроектов, находятся на рассмотрении Правительства Российской Федерации и готовятся к внесению в Государственную Думу.

Нами в инициативном порядке подготовлен и внесен на рассмотрение Правительства Российской Федерации проект изменений в Кодекс административного судопроизводства Российской Федерации, закрепляющий за Минюстом России право обращаться с административным иском заявлением о признании нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации, регулирующих вопросы местного самоуправления, недействующими полностью или в части в случае их несоответствия актам, имеющим большую юридическую силу.

Такие изменения позволят Минюсту России не только отслеживать возможные нарушения в рамках федерального регистра нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации, но и добиваться их устранения.

Немалое значение мы также придаем модернизации системы регистрации уставов муниципальных образований, находящейся в ведении

Минюста России. Еще один подготовленный нами законопроект предусматривает возможность представления для государственной регистрации уставов муниципальных образований и актов о внесении в них изменений в электронном виде.

Предполагается, что муниципальные правовые акты, заверенные электронной подписью главы муниципального образования, будут направляться для государственной регистрации в электронном виде при условии подключения как территориального органа Минюста России, так и муниципалитетов к системе межведомственного электронного документооборота субъекта Российской Федерации.

Наша деятельность не ограничивается разработкой законопроектных предложений. Может быть, не очень заметной, но от этого не менее важной является повседневная работа по экспертной оценке законопроектов, затрагивающих полномочия органов государственной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления.

Важнейшим для нас мероприятием практической направленности является Всероссийский конкурс «Лучшая муниципальная практика», в рамках которого Минюст России ведет номинацию «Обеспечение эффективной «обратной связи» с жителями

муниципальных образований, развитие территориального общественного самоуправления и привлечение граждан к осуществлению (участию в осуществлении) местного самоуправления в иных формах».

Призовой фонд всего конкурса составляет 40 миллионов рублей (по 10 миллионов на каждую из четырех номинаций), победители конкурса ближайшее время будут определены Федеральной конкурсной комиссией во главе с Заместителем Председателя Правительства Российской Федерации В.Л. Мутко.

Завершая свой доклад, хотел бы выразить надежду на продолжение продуктивного взаимодействия с представителями муниципального и экспертного сообществ в выработке законотворческих и практических решений, которые будут востребованы всем муниципальным сообществом. Мы всегда открыты для конструктивных предложений.

Спасибо за внимание.