

Деятельность органов местного самоуправления муниципальных образований
Иркутской области в условиях правового пространства: проблемы и пути их
решения. Опыт и ошибки в практике применения отдельных положений
действующего законодательства
(Юрин Дмитрий Сергеевич – и.о. прокурора Куйтунского района)

Уважаемые депутаты, в начале своего выступления я хочу напомнить вам, что граждане осуществляют местное самоуправление через представительные органы власти, в которых вы представляете их интересы. Поэтому все, что делается вами в качестве народных избранников, должно преследовать соблюдение прав и интересов населения, гарантированных им Конституцией Российской Федерации.

Все мы с вами прекрасно понимаем, что соблюсти данные гарантии можно только обеспечив единое правовое пространство начиная с уровня сельских поселений, посредством своевременного формирования и приведения уже имеющейся нормативной базы требованиям федерального и регионального законодательства.

Вместе с тем, анализ проводимых органами прокуратуры проверок показывает, что допускаемые органами местного самоуправления нарушения требований федерального законодательства по-прежнему носят массовый характер.

При этом необходимо сказать, что большинство из таких нарушений допускаются по причине отсутствия либо несоответствия действующему закону нормативных актов, которые муниципальные образования обязаны принимать для реализации имеющихся полномочий.

Мер прокурорского реагирования могло бы и не быть, если бы соответствующие муниципальные служащие, в условиях динамично развивающегося федерального законодательства, своевременно и во взаимодействии с прокурором на своей территории, приняли меры по приведению нормативной правовой базы. А в случае выявления прокурором нарушений закона, незамедлительно исполнили его требования.

Ежегодно органами местного самоуправления области принимается около 23 тысяч муниципальных актов. Зная количество муниципальных образований нетрудно подсчитать, что в среднем одно поселение либо округ принимает 50 актов.

Количество принимаемых НПА напрямую зависит от объема исполняемых полномочий.

В соответствии с Законом области от 03.11.2016 № 96-ОЗ «О закреплении за сельскими поселениями Иркутской области вопросов местного значения» органам местного самоуправления сельских поселений Куйтунского района дополнительно к полномочиям, напрямую предусмотренным федеральным законом, поручено осуществление незначительной части полномочий (в среднем по 5 вопросов, Наратайское -4).

Остальные вопросы на территории сельских поселений осуществляются районом. Что это означает.

Для решения каждого вопроса местного значения необходимо установить порядок действий, то есть принять соответствующий нормативный акт. Если полномочия переданы на уровень района, то акты, ранее принятые сельскими поселениями, должны быть признаны утратившими силу, а районом приняты акты, регулирующие эти отношения на территории поселений.

В некоторых районах области вопросы, не закрепленные за сельскими поселениями, передаются им районом на основе заключенных соглашений с передачей соответствующих финансовых средств, однако правовое регулирование в этом случае все равно должно осуществляться районом.

По-прежнему серьезные претензии имеются по приведению Уставов муниципальных образований в соответствие с требованиями Федеральных законов. Прокурорами по области ежегодно опротестовываются нормы порядка 50% действующих в муниципалитетах уставов. Внесение и изменение дополнений в них самостоятельно органами местного самоуправления осуществляется лишь в 2/3 случаев от необходимого, в остальных такое приведение уставов осуществляется только после получения информации, предложений либо инициативных проектов от прокуроров.

В Куйтунском районе на сегодня по сведениям управления Минюста РФ по Иркутской области устав Наратайского сельского поселения так и не приведен в соответствие с 96 областным законом, который действует с 1 января 2017 года, то есть уже 10 полных месяцев.

Таким образом сегодня, чтобы сказать, что в районе исполняется областной закон, необходимо закончить работу над уставами, а также внимательно проревизировать все ли нормативные акты для его реализации приняты.

Постоянно изменяющееся законодательство требует системной работы с уставами.

Несмотря на то, что теперь федеральным законом установлен жесткий срок для приведения уставов в соответствие с законом – 6 месяцев, на сегодня в районе ни один устав МО не приведен в соответствие с апрельскими изменениями этого года. Хочу всем напомнить, что даже если решения о внесении изменений уже муниципальными образованиями приняты, они вступают в силу только после их регистрации в Министерстве юстиции и опубликовании.

Кроме того, некоторые уставы содержат и более давние противоречия.

Так, по данным областного управления Министерства юстиции в уставе района не учтены изменения основного вашего нормативного акта – 131-го Федерального закона, внесенные законами от 03.11.2015, от 15.02.2016, от 14.07.2016, от 28.12.2016, от 03.04.2017 и другими.

Барлукское муниципальное образование имеет в уставе нормы, вступившие в противоречие с законом в 2014 году.

Не менее острой остается ситуация с законностью иных НПА принимаемых муниципальными образования в различных сферах деятельности, которых прокуратурой опротестовано уже более 20.

При этом вами по непонятным причинам, в полной мере не используется возможность заблаговременного направления принимаемых актов для их оценки в прокуратуру района.

Хочу сказать, что в других районах, таких как Жигаловский, Аларский практически все принимаемые акты анализируются прокуратурой в проектах. В среднем по области прокурорами согласуется более 60% проектов муниципальных НПА.

При этом, из числа проверенных на стадии проектов нормативных актов прокурорами, отрицательные заключения получают порядка 16% из них. Я думаю, что все прекрасно понимают, что за этими показателями кроется прежде всего соблюдение прав граждан, которые зачастую из-за длительного бездействия либо ненадлежащего исполнения своих обязанностей ответственных исполнителей администраций, нередко в силу объективных причин затрудняющихся разобраться в действующем законодательстве, не имеют возможности реализовать даже элементарные свои права которые должны быть четко прописаны положениями, регламентами, порядками и прочими нормативными актами.

Предварительная работа с проектами, конечно, является трудозатратной для нас, но она оправдана тем, что предотвратить нарушение гораздо легче, чем потом добиваться устранения уже допущенных нарушений.

Уже не один год не снижается острота проблемы по ведению Регистра нормативных актов. Прокуроры повсеместно пресекают факты неисполнения требований законодательства о порядке организации и ведения регистра муниципальных нормативных правовых актов Иркутской области, понуждают глав муниципалитетов представить копии принятых (изданных) муниципальных нормативных правовых актов, для включения их в областной Регистр, который является составной частью федерального Регистра.

Прокуратурой Куйтунского района в текущем году, как и в прошлом, принимались меры к активизации деятельности органов местного самоуправления по исполнению Закона области «О порядке организации и ведения регистра муниципальных нормативных правовых актов Иркутской области». В целях устранения нарушений закона выразившихся в нарушении порядка предоставления сведений в данный регистр главы 2 муниципальных образований привлечены к административной ответственности по ст. 19.7 КоАП РФ. 1 должностное лицо органа местного самоуправления привлечено к дисциплинарной ответственности в связи с непредоставлением в Управление Министерства юстиции РФ по области сведений об опубликовании устава муниципального образования.

Нарушения выявляются повсеместно и во всех сферах общественных отношений. В результате чего органы прокуратуры активно оспаривают акты, в сферах размещения заказов, предоставления услуг, по вопросам прохождения муниципальной службы и других.

Ежегодно увеличивается количество оспоренных незаконных правовых актов в бюджетной сфере.

Из местного бюджета финансируются все что угодно, вплоть до федеральных полномочий.

По-прежнему массовый характер носят допускаемые органами местного самоуправления нарушения земельного законодательства, о собственности, о несовершеннолетних. Зачастую причиной нарушений являются незаконные правовые акты в данной сфере.

Существенной проблемой в деятельности органов местного самоуправления остается несоответствие планируемых к принятию и принимаемых нормативных правовых актов антикоррупционными требованиями.

Так, по результатам проверки поступивших в прокуратуру района в текущем году нормативных актов и их проектов, выявлено 13 коррупциогенных факторов, среди которых имели место принятие правовых актов за пределами компетенции, широтой дискреционных полномочий, предъявление завышенных требований к лицам при реализации ими своих прав и другие.

Много вопросов и соответственно нарушений в сфере реализации полномочий по осуществлению муниципального контроля. Данная сфера ежегодно расширяется, в настоящее время к полномочиям местного самоуправления отнесены земельный, жилищный и другие его виды. Учитывая, что данные правовые акты затрагивают права и обязанности юридических лиц, предпринимателей все изменения федерального законодательства в них необходимо вносить своевременно. Более того, необходимо не допускать включения в эти акты норм, влекущих коррупциогенные факторы. Процедуры муниципального контроля должны быть четко регламентированы муниципальными актами.

Аналогичные примеры можно привести и в других сферах.

Обозначу некоторые направления по которым необходимо поработать органам местного самоуправления - это регистрация права на объекты муниципальной собственности, в т.ч. земельные участки. Доходы от распоряжения имуществом в значительной степени могли бы пополнить местные бюджеты.

Требуется принятие исчерпывающего перечня процедур в сфере жилищного строительства, документов территориального планирования. Ввиду внесения изменений в ст.38 Градостроительного кодекса РФ с января 2017 года в Правилах землепользования и застройки обязательно должен быть определен максимальный процент застройки в границах земельного участка; предельные размеры земельных участков, в том числе их площадь; предельное количество этажей или предельная высота зданий, строений, сооружений и т.д.

Для качественного изменения ситуации в сфере нормотворчества органам местного самоуправления следует активнее самостоятельно проводить работу по отмене незаконных положений и закреплению в муниципальных актах новых норм. Эффективнее использовать участие сотрудников прокуратуры в работе представительных и исполнительных органов местного самоуправления, созданных при них комитетах, комиссиях.

Особое внимание хочу обратить на то, что обязанность создания единого правового пространства на территории муниципального образования лежит на администрации района, которой в соответствии с требованиями 131 Федерального закона должен приниматься комплекс мер по ее своевременному и надлежащему формированию.

Спасибо за внимание!