

УДК 342.55

DOI: 10.34670/AR.2020.92.1.035

Практика реформирование публичной власти местного самоуправления посредством внесения изменений в федеральное законодательство

Приймак Анастасия Александровна

Аспирант,
кафедра государственного и муниципального права,
Сургутский государственный университет,
628412, Российская Федерация, Сургут, просп. Ленина, 1;
e-mail: strelnikova0777302s@mail.ru

Аннотация

В статье отражена практика реформирования органов местного самоуправления вследствие изменений федерального законодательства. Проанализированы основные изменения федеральных законов о местном самоуправлении за 2019-2020 гг. Осуществляется анализ наиболее значимых поправок, внесенных в Федеральный закон от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации». Дана характеристика новейшим событиям в жизни России – существенным изменениям законодательства о местном самоуправлении. Проведенное исследование показывает, что институт местного самоуправления постоянно реформируется. Динамичность законодательства в вопросах организации местной публичной власти позволяет оперативно вносить изменения с целью устранения выявленных несоответствий нормативно-правовых актов, их дублирования или противоречия, что положительно сказывается на правовом регулировании институтов местной власти и на жизнеустройстве муниципальных образований в целом.

Для цитирования в научных исследованиях

Приймак А.А. Практика реформирование публичной власти местного самоуправления посредством внесения изменений в федеральное законодательство // Вопросы российского и международного права. 2020. Том 10. № 1А. С. 290-295. DOI: 10.34670/AR.2020.92.1.035

Ключевые слова

Органы публичной власти, местное самоуправление, глава муниципального образования, муниципальное образование, представительный орган.

Введение

Президент РФ в ежегодном послании Федеральному Собранию указал на необходимость «закрепить в Конституции принципы единой системы публичной власти, выстроить эффективное взаимодействие между государственными и муниципальными органами» [Послание..., www]. Подобное высказывание побуждает к уяснению основных целей такого взаимодействия.

Основная часть

Федеральный закон от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ является фундаментальным нормативно-правовым актом, регламентирующим порядок формирования и устройства органов местного самоуправления. В нем заложены приоритетные постулаты в области определения правового статуса главы муниципального образования. В 2018 г. данный федеральный закон изменялся 13 раз, в 2019 г. – 3 раза.

Отразим наиболее ключевые изменения в системе органов местного самоуправления муниципальных образований Российской Федерации.

Федеральным законом от 18 апреля 2018 г. № 83-ФЗ регламентирован на федеральном уровне институт сельских старост. Во-первых, закон дает определение данному должностному лицу, закрепляет порядок формирования (сельские старосты назначаются представительным органом муниципального образования, в состав которого входит данный сельский населенный пункт, по представлению схода граждан сельского населенного пункта с целью обеспечения взаимодействия органов местного самоуправления и жителей сельского населенного пункта при решении вопросов местного значения), определяет критерии, предъявляемые лицу, избираемому на должность сельского старосты, и фиксирует круг его полномочий, гарантии и ответственность. Во-вторых, данный закон определяет выборы депутатов представительных органов поселений с численностью населения менее 3000 человек, а также представительных органов поселений и представительных органов городских округов с численностью менее 15 депутатов (теперь выборы проводятся по одномандатным и (или) многомандатным избирательным округам). В-третьих, к числу урегулированных данным нормативно-правовым актом относятся следующие вопросы: положения официального опубликования муниципальных правовых актов в сетевых изданиях; порядок формирования и прекращения полномочий депутатов при организации представительного органа методом делегирования; координация схода граждан в малочисленных поселениях; порядок участия жителей сельских поселений в работе конкурсных комиссий по замещению должностей муниципальной службы, в том числе глав населенных пунктов. В-четвертых, указан порядок проведения конкурса на замещение должности главы территориального органа местной администрации, которой делегируют осуществление части полномочий местной администрации в сельских муниципальных образованиях (расположенных в поселении, городском округе или на межселенной территории).

Заслуживает упоминания Федеральный закон от 30 октября 2018 г. № 384-ФЗ, в котором уточняется статус главы сельского поселения. Если глава сельского поселения был избран из числа кандидатов, представленных конкурсной комиссией по результатам конкурса, он теряет возможность одновременного совмещения полномочий председателя представительного органа поселения и руководителя местной администрации. Таким образом, глава сельского поселения получил ограничения, распространяемые на главу городского округа, муниципального района, муниципального округа.

Нельзя оставить без внимания и недавно принятый Федеральный закон от 1 мая 2019 г. № 87-ФЗ, который вводит новый (восьмой) вид муниципального образования – муниципальный округ. В ч. 1 ст. 2 Федерального закона от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ появилось определение муниципального округа, согласно которому это несколько объединенных общей территорией населенных пунктов, не являющихся муниципальными образованиями. Также добавилась ст. 9.1 «Наименования муниципальных образований», были уточнены положения, регламентирующие городской округ, и предполагается организовывать сход граждан в несколько этапов. Введение муниципального образования нового вида послужит важной причиной изменения законодательства о местном самоуправлении. Обобщение территорий приведет к ясному представлению ответственных за каждое муниципальное образование, исключая наличие бесконтрольных территорий в стане.

Первым субъектом, начавшим введение муниципального образования нового вида, стала Тверская область. 31 мая 2019 г. первым в России муниципальным округом стал Весьегонский муниципальный округ в Тверской области, созданный вследствие объединения всех поселений Весьегонского муниципального района (см. Закон Тверской области от 17 мая 2019 г. № 23-ЗО). 13 июня 2019 г. был упразднен Андреапольский муниципальный район. Теперь все городские и сельские поселения бывшего района объединены в новое муниципальное образование – Андреапольский муниципальный округ (см. Закон Тверской области от 13 июня 2019 г. № 33-ЗО).

29 июня 2019 г. в Кемеровской области Топкинский, Гурьевский, Ижморский, Кемеровский, Крапивинский, Ленинск-Кузнецкий, Прокопьевский, Промышленновский, Тяжинский, Чебулинский, Юргинский, Яйский, Яшкинский муниципальные районы были видоизменены в муниципальные округа (см. Закон Кемеровской области от 28 июня 2019 г. № 42-ОЗ).

По данным Министерства юстиции Российской Федерации, в 2020-2021 гг. новые муниципальные округа образуются в Пермском крае и в Калининградской области [Официальный сайт..., www].

Заключение

Проведенное исследование показывает, что институт местного самоуправления постоянно реформируется. Динамичность законодательства в вопросах организации местной публичной власти позволяет оперативно вносить изменения с целью устранения выявленных несоответствий нормативно-правовых актов, их дублирования или противоречия, что положительно сказывается на правовом регулировании институтов местной власти и на жизнеустройстве муниципальных образований в целом.

Изменения, внесенные в Федеральный закон от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ, предполагают заметное изменение законодательства субъектов Российской Федерации, реформирование института органов местного самоуправления и входящих в него органов публичной власти. Эти изменения создают предпосылки для дальнейшего закрепления на уровне федерального законодательства реальных полномочий местного самоуправления как самого близкого к людям уровня власти.

Библиография

1. Гуркова С.Г. и др. Актуальные проблемы муниципального права. М.: Норма, 2015. 304 с.
2. Конституция Российской Федерации: принята всенародным голосованием 12.12.1993. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_28399/

3. О внесении изменений в Закон Кемеровской области «О статусе и границах муниципальных образований»: закон Кемеровской области от 28.06.2019 № 42-ОЗ. URL: <http://www.consultant.ru/regbase/cgi/online.cgi?req=doc;base=RLAW284;n=98332#03129440098854879>
4. О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросам совершенствования организации местного самоуправления: федер. закон Рос. Федерации от 18.04.2018 № 83-ФЗ: принят Гос. Думой Федер. Собр. Рос. Федерации 27.03.2018: одобр. Советом Федерации Федер. Собр. Рос. Федерации 11.04.2018. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_296071/
5. О внесении изменений в Федеральный закон «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»: федер. закон Рос. Федерации от 01.05.2019 № 87-ФЗ: принят Гос. Думой Федер. Собр. Рос. Федерации 18.04.2019: одобр. Советом Федерации Федер. Собр. Рос. Федерации 22.04.2019. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_323814/
6. О внесении изменения в статью 36 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»: федер. закон Рос. Федерации от 30.10.2018 № 384-ФЗ: принят Гос. Думой Федер. Собр. Рос. Федерации 10.10.2018: одобр. Советом Федерации Федер. Собр. Рос. Федерации 24.10.2018. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_309988/
7. О преобразовании муниципальных образований, входящих в состав территории муниципального образования Тверской области «Андреапольский район», путем объединения поселений и создании вновь образованного муниципального образования с наделением его статусом муниципального округа и внесении изменений в отдельные законы Тверской области: закон Тверской области от 13.06.2019 № 33-ЗО. URL: <http://www.zsto.ru/index.php/poslednie-zakony/10514-z33-2019>
8. О преобразовании муниципальных образований, входящих в состав территории муниципального образования Тверской области «Весьегонский район», путем объединения поселений и создании вновь образованного муниципального образования с наделением его статусом муниципального округа и внесении изменений в отдельные законы Тверской области: закон Тверской области от 17.05.2019 № 23-ЗО. URL: <http://www.zsto.ru/index.php/poslednie-zakony/10455-z23-2019>
9. Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации: федер. закон Рос. Федерации от 06.10.2003 № 131-ФЗ: принят Гос. Думой Федер. Собр. Рос. Федерации 16.09.2003: одобр. Советом Федерации Федер. Собр. Рос. Федерации 24.09.2003. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_44571/
10. Официальный сайт Министерства юстиции Российской Федерации. URL: <https://minjust.ru>
11. Послание Президента РФ Федеральному Собранию от 15.01.2020. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_342959/
12. Сунцов А.П., Абдулгалимов Р.З. Опыт становления и развития территориального общественного самоуправления в Тюменской области // Вестник Сургутского государственного университета. 2015. № 1. С. 91-95.
13. Сунцов А.П., Тухватуллина Е.И. Проблемы регионального законодательства о применении информационных технологий по противодействию коррупции (на примере Тюменской области, Ханты-Мансийского автономного округа – Югры и Ямало-Ненецкого автономного округа) // Материалы Международной научно-практической конференции «Конституционализация общественного участия граждан в управлении делами государства». Тюмень, 2019. С. 280-285.

The practice of reforming local self-government by amending federal legislation

Anastasiya A. Priimak

Postgraduate,
Department of state and municipal law,
Surgut State University,
628412, 1 Lenina ave., Surgut, Russian Federation;
e-mail: strelnikova0777302s@mail.ru

Abstract

The article deals with the practice of reforming local authorities in the Russian Federation by amending federal legislation, paying special attention to Federal Law of the Russian Federation

No. 131-FZ of October 6, 2003 “On the general principles of the organisation of local self-government in the Russian Federation”. The author of the article makes an attempt to carry out an analysis of the major amendments that were introduced into the federal laws of the Russian Federation on local self-government in 2019-2020 and identifies the most significant amendments to Federal Law of the Russian Federation No. 131-FZ of October 6, 2003. The article aims to describe the latest events in the life of Russia – significant changes in the legislation on local self-government. The results of the research show that the institution of local self-government is constantly being reformed. Having considered the amendments to the federal legislation of the Russian Federation on local self-government, the author concludes that the dynamism of the legislation on the organisation of local authorities makes it possible to eliminate the identified inconsistencies of regulatory acts, their duplication or contradiction, which has a positive effect on the legal regulation of local authorities and the activities of municipalities in Russia.

For citation

Priimak A.A. (2020) Praktika reformirovanie publichnoi vlasti mestnogo samoupravleniya posredstvom vneseniya izmenenii v federal'noe zakonodatel'stvo [The practice of reforming local self-government by amending federal legislation]. *Voprosy rossiiskogo i mezhdunarodnogo prava* [Matters of Russian and International Law], 10 (1A), pp. 290-295. DOI: 10.34670/AR.2020.92.1.035

Keywords

Public authorities, local self-government, head of a municipality, municipality, representative body.

References

1. Gurkova S.G. et al. (2015) *Aktual'nye problemy munitsipal'nogo prava* [Topical problems of municipal law]. Moscow: Norma Publ.
2. *Konstitutsiya Rossiiskoi Federatsii: prinyata vsenarodnym golosovaniem 12.12.1993* [Constitution of the Russian Federation: adopted by popular vote on December 12, 1993]. Available at: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_28399/ [Accessed 15/01/20].
3. O preobrazovanii munitsipal'nykh obrazovaniy, vkhodyashchikh v sostav territorii munitsipal'nogo obrazovaniya Tverskoi oblasti “Andreapol'skii raion”, putem ob"edineniya poselenii i sozdaniy vnov' obrazovannogo munitsipal'nogo obrazovaniya s nadeleniem ego statusom munitsipal'nogo okruga i vnesenii izmenenii v otdel'nye zakony Tverskoi oblasti: zakon Tverskoi oblasti ot 13.06.2019 № 33-ZO [On transforming the municipalities comprising the municipality of the Tver Region "Andreapol district" by merging of settlements and creating the newly formed municipality with the status of a municipal district and amending certain laws of the Tver Region: Law of the Tver Region No. 33-ZO of June 13, 2019]. Available at: <http://www.zsto.ru/index.php/poslednie-zakony/10514-z33-2019> [Accessed 15/01/20].
4. O preobrazovanii munitsipal'nykh obrazovaniy, vkhodyashchikh v sostav territorii munitsipal'nogo obrazovaniya Tverskoi oblasti “Ves'egonskii raion”, putem ob"edineniya poselenii i sozdaniy vnov' obrazovannogo munitsipal'nogo obrazovaniya s nadeleniem ego statusom munitsipal'nogo okruga i vnesenii izmenenii v otdel'nye zakony Tverskoi oblasti: zakon Tverskoi oblasti ot 17.05.2019 № 23-ZO [On transforming the municipalities comprising the municipality of the Tver Region "Vesyegonsk district" by merging of settlements and creating the newly formed municipality with the status of a municipal district and amending certain laws of the Tver Region: Law of the Tver Region No. 23-ZO of May 17, 2019]. Available at: <http://www.zsto.ru/index.php/poslednie-zakony/10455-z23-2019> [Accessed 15/01/20].
5. O vnesenii izmenenii v Federal'nyi zakon “Ob obshchikh printsipakh organizatsii mestnogo samoupravleniya v Rossiiskoi Federatsii”: feder. zakon Ros. Federatsii ot 01.05.2019 № 87-FZ: prinyat Gos. Dumoi Feder. Sobr. Ros. Federatsii 18.04.2019: odobr. Sovetom Federatsii Feder. Sobr. Ros. Federatsii 22.04.2019 [On amending the Federal Law "On the general principles of the organisation of local self-government in the Russian Federation": Federal Law of the Russian Federation No. 87-FZ of May 1, 2019]. Available at: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_323814/ [Accessed 15/01/20].

6. O vnesenii izmenenii v otdel'nye zakonodatel'nye akty Rossiiskoi Federatsii po voprosam sovershenstvovaniya organizatsii mestnogo samoupravleniya: feder. zakon Ros. Federatsii ot 18.04.2018 № 83-FZ: prinyat Gos. Dumoi Feder. Sobr. Ros. Federatsii 27.03.2018; odobr. Sovetom Federatsii Feder. Sobr. Ros. Federatsii 11.04.2018 [On amending certain legislative acts of the Russian Federation on the improvement of the organisation of local self-government: Federal Law of the Russian Federation No. 83-FZ of April 18, 2018]. Available at: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_296071/ [Accessed 15/01/20].
7. O vnesenii izmenenii v Zakon Kemerovskoi oblasti "O statuse i granitsakh munitsipal'nykh obrazovaniy": zakon Kemerovskoi oblasti ot 28.06.2019 № 42-OZ [On amending the Law of the Kemerovo Region "On the status and boundaries of municipalities": Law of the Kemerovo Region No. 42-OZ of June 28, 2019]. Available at: <http://www.consultant.ru/regbase/cgi/online.cgi?req=doc;base=RLAW284;n=98332#03129440098854879> [Accessed 15/01/20].
8. O vnesenii izmeneniya v stat'yu 36 Federal'nogo zakona "Ob obshchikh printsipakh organizatsii mestnogo samoupravleniya v Rossiiskoi Federatsii": feder. zakon Ros. Federatsii ot 30.10.2018 № 384-FZ: prinyat Gos. Dumoi Feder. Sobr. Ros. Federatsii 10.10.2018; odobr. Sovetom Federatsii Feder. Sobr. Ros. Federatsii 24.10.2018 [On amending Article 36 of the Federal Law "On the general principles of the organisation of local self-government in the Russian Federation": Federal Law of the Russian Federation No. 384-FZ of October 30, 2018]. Available at: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_309988/ [Accessed 15/01/20].
9. Ob obshchikh printsipakh organizatsii mestnogo samoupravleniya v Rossiiskoi Federatsii: feder. zakon Ros. Federatsii ot 06.10.2003 № 131-FZ: prinyat Gos. Dumoi Feder. Sobr. Ros. Federatsii 16.09.2003; odobr. Sovetom Federatsii Feder. Sobr. Ros. Federatsii 24.09.2003 [On the general principles of the organisation of local self-government in the Russian Federation: Federal Law of the Russian Federation No. 131-FZ of October 6, 2003]. Available at: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_44571/ [Accessed 15/01/20].
10. *Ofitsial'nyi sait Ministerstva yustitsii Rossiiskoi Federatsii* [The official website of the Ministry of Justice of the Russian Federation]. Available at: <https://minjust.ru> [Accessed 15/01/20].
11. *Poslanie Prezidenta RF Federal'nomu Sobraniyu ot 15.01.2020* [The presidential address to the Federal Assembly of the Russian Federation delivered on January 15, 2020]. Available at: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_342959/ [Accessed 15/01/20].
12. Suntsov A.P., Abdulgalimov R.Z. (2015) Opyt stanovleniya i razvitiya territorial'nogo obshchestvennogo samoupravleniya v Tyumenskoi oblasti [The experience of the formation and development of territorial public self-government in the Tyumen Region]. *Vestnik Surgutskogo gosudarstvennogo universiteta* [Bulletin of Surgut State University], 1, pp. 91-95.
13. Suntsov A.P., Tukhvatullina E.I. (2019) Problemy regional'nogo zakonodatel'stva o primenenii informatsionnykh tekhnologii po protivodeistviyu korruptsii (na primere Tyumenskoi oblasti, Khanty-Mansiiskogo avtonomnogo okruga – Yugry i Yamalo-Nenetskogo avtonomnogo okruga) [The problems of regional legislation on the application of information technology with a view to combating corruption (a case study of the Tyumen Region, the Khanty-Mansi Autonomous Area – Yugra and the Yamal-Nenets Autonomous Area)]. *Materialy Mezhdunarodnoi nauchno-prakticheskoi konferentsii "Konstitutsionalizatsiya obshchestvennogo uchastiya grazhdan v upravlenii delami gosudarstva"* [Proc. Int. Conf. "The constitutionalisation of public participation of citizens in the administration of state affairs"]. Tyumen, pp. 280-285.