

МУНИЦИПАЛЬНОЕ ПРАВО

УДК 342.55

Э.М. ШАМСУТДИНОВА,

советник судьи

Конституционный суд Республики Татарстан

ОБ ОРГАНАХ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ, НАДЕЛЕННЫХ ПРАВОМ УЧАСТИЯ ВО ВЗАИМООТНОШЕНИЯХ С ОРГАНАМИ ИСПОЛНИТЕЛЬНОЙ ВЛАСТИ СУБЪЕКТОВ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ (НА ПРИМЕРЕ РЕСПУБЛИКИ ТАТАРСТАН)

В рамках данной статьи раскрывается суть местного самоуправления в Республике Татарстан, его структура, взаимоотношение, объем полномочий, роль регистра муниципальных нормативных правовых актов, делается вывод о необходимости расширения полномочий, выполняемых органами и должностными лицами муниципальных образований

Статья 12 Конституции Российской Федерации гласит, что в Российской Федерации признается и гарантируется местное самоуправление [1]. Местное самоуправление в пределах своих полномочий самостоятельно. Органы местного самоуправления не входят в систему органов государственной власти. Соответственно местное самоуправление составляет одну из основ конституционного строя Российской Федерации.

Федеральный закон от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» [2] (далее – Федеральный закон № 131-ФЗ) устанавливает общие правовые, территориальные, организационные и экономические принципы организации местного самоуправления в Российской Федерации, определяет государственные гарантии его осуществления.

В Республике Татарстан государственная поддержка местного самоуправления обеспечивается созданием необходимых правовых, организационных, материальных и финансовых условий для его становления и развития.

Базовым законом в сфере местного самоуправления РТ является закон от 28.07.2004 № 45-ЗРТ

«О местном самоуправлении в Республике Татарстан» (далее – Закон), призванный осуществлять правовое регулирование организации местного самоуправления [3].

Согласно Закону местное самоуправление – это форма осуществления народом своей власти, обеспечивающая в пределах, установленных Конституцией РФ и федеральными законами (а в случаях, не установленных федеральными законами – законами РТ) самостоятельное (под свою ответственность) решение населением и (или) через органы местного самоуправления вопросов местного значения, исходя из интересов населения, исторических и местных традиций.

На всей территории республики местное самоуправление осуществляется в городских, сельских поселениях, муниципальных районах и городских округах, границы территорий которых установлены законами РТ в соответствии с требованиями Федерального закона № 131-ФЗ. Изменение границ муниципальных образований осуществляется нормативными правовыми актами РТ. В соответствии с Законом представительные органы муниципальных образований могут иметь следующие наименования: совет, собрание, дума, жыен, жылыш.

Местная администрация муниципального образования соответствии с уставом муниципального образования имеет наименование «исполнительный комитет», а местная администрация городского округа и городского поселения – наименование «мэрия». Главой местной администрации, руководящей на принципах единоначалия, может быть глава муниципального образования либо лицо, назначаемое на должность главы местной администрации по контракту, заключаемому по результатам конкурса на замещение указанной должности на срок полномочий, определяемый уставом муниципального образования. При назначении на должность по контракту глава местной администрации именуется руководителем исполнительного комитета муниципального образования.

Закон устанавливает ряд гарантий местного самоуправления в Республике Татарстан, в частности, это:

- запрет на ограничение прав местного самоуправления;
- рассмотрение обращений органов местного самоуправления и должностных лиц местного самоуправления;
- судебную защиту местного самоуправления, и предусматривает проведение работы по формированию и обеспечению ведения Реестра муниципальных образований РТ (далее – Реестр), в который вносятся все муниципальные образования республики. Пункт 2 ч. 7 ст. 58 Закона Кабинет Министров Республики Татарстан утверждает порядок формирования и ведения Реестра, а также орган исполнительной власти, уполномоченный на его ведение.

В целях проведения целенаправленной работы по формированию органов местного самоуправления с учетом положений вышеуказанного закона в республике были приняты более 40 законов, относящихся к установлению границ муниципальных образований и наделяния муниципальных образований статусом городского, сельского поселения, городского округа, муниципального района [4; 5]. Для проведения картографического описания границ территорий муниципальных образований в республике было также принято более 40 законов [6; 7].

Концепция принятых законов:

- предусматривает образование муниципальных образований в границах районов, наделяние их статусом муниципального района;

- определяет административные центры муниципальных районов;

- устанавливает границы территорий муниципальных районов и муниципальных образований в составе муниципальных районов на основании карт-схем и картографических описаний границ;

- наделяет муниципальные образования статусом городского или сельского поселения;

- образует городские и сельские поселения;

- определяет административные центры сельских поселений.

Благодаря этим законам в Республике Татарстан образованы 43 муниципальных района, 38 городских поселений, 916 сельских поселений, 2 муниципальных образования, наделенных статусом городского округа (г. Казань и г. Набережные Челны).

Так, на основании ранее действующего Закона РТ от 08.04.2005 № 68-ЗРТ «О формировании органов местного самоуправления во вновь образованных муниципальных образованиях в Республике Татарстан», утратившего силу, были сформированы представительные органы первого созыва образованных муниципальных районов (при этом делегировались представители от каждого поселения, входящего в состав муниципального района); представительными органами муниципальных образований были избраны главы, а также численный состав представительных органов первого созыва вновь образованных муниципальных образований в зависимости от численности населения, проживающего на территории муниципального образования; был установлен пятилетний срок полномочий органов местного самоуправления вновь образованных муниципальных образований.

Законом РТ от 12.12.2005 № 124-ЗРТ «О порядке решения вопросов местного значения во вновь образованных поселениях в Республике Татарстан» (также утратившем силу) к вопросам местного значения поселений были отнесены: ведение учета граждан в качестве нуждающихся в жилых помещениях; создание условий массового отдыха жителей поселения и организация обустройства мест массового отдыха населения; организация сбора и вывоза бытовых отходов и мусора; организация благоустройства и озеленения территории поселения, использования и охраны городских

лесов, расположенных в границах населенных пунктов поселения; установка указателей с названиями улиц и номерами домов; организация ритуальных услуг и содержание мест захоронения; создание, развитие и обеспечение охраны лечебно-оздоровительных местностей и курортов местного значения на территории поселения.

При решении вопросов местного значения органы местного самоуправления поселений были наделены следующими полномочиями:

- принятие устава муниципального образования, внесение в него изменений и дополнений;
 - издание муниципальных правовых актов;
 - установление официальных символов муниципального образования;
 - обеспечение подготовки и проведения муниципальных выборов, местного референдума, голосования по отзыву депутата, члена выборного органа местного самоуправления, выборного должностного лица местного самоуправления, голосования по вопросам изменения границ муниципального образования, преобразования муниципального образования;
 - осуществление международных и внешнеэкономических связей в соответствии с действующим законодательством.
- Определенная законодательная база также сложилась в части наделения органов местного самоуправления в РТ отдельными государственными полномочиями, в частности:
- по регистрации актов гражданского состояния (органы местного самоуправления городских округов наделены полномочиями на государственную регистрацию рождения, заключения и расторжения брака, усыновления (удочерения), установления отцовства, перемены имени, смерти; органы местного самоуправления городских и сельских поселений наделены полномочиями на государственную регистрацию рождения, заключения брака, расторжения брака, установления отцовства, смерти; органы местного самоуправления муниципальных районов наделены полномочиями на государственную регистрацию перемены имени, усыновления / удочерения) [8];
 - по образованию комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав в муниципальных районах, городских округах;
 - по исполнению функций комиссий в муниципальных районах, городских округах;

– по обеспечению деятельности указанных комиссий [9];

– по образованию и организации деятельности административных комиссий [10];

– по организации предоставления общедоступного и бесплатного дошкольного, начального общего, основного общего, среднего (полного) общего образования по основным образовательным программам в специальных (коррекционных) образовательных учреждениях для обучающихся воспитанников с отклонениями в развитии; оздоровительных образовательных учреждений санаторного типа для детей, нуждающихся в длительном лечении; образовательных учреждений для детей, нуждающихся в психолого-педагогической и медико-социальной помощи, информационному обеспечению образовательных учреждений [11];

– по расчету и предоставлению дотаций поселениям из регионального фонда финансирования поддержки поселений и др. [12].

Особого внимания заслуживает Закон РТ от 9 февраля 2009 г. № 14-ЗРТ «О регистре муниципальных нормативных правовых актов Республики Татарстан» (далее – Закон о регистре) [13]. Целью указанного закона в соответствии со ст. 2 является обеспечение:

– систематизации и учета муниципальных нормативных правовых актов;

– конституционного права граждан на получение достоверной информации о муниципальных нормативных правовых актах;

– условий для получения информации о муниципальных нормативных правовых актах органами государственной власти, органами местного самоуправления, должностными лицами и организациями.

Закон РТ от 9 февраля 2009 г. № 14-ЗРТ «О регистре муниципальных нормативных правовых актов Республики Татарстан» устанавливает порядок организации и ведения регистра муниципальных нормативных правовых актов республики. Включению в регистр подлежат все действующие муниципальные нормативные правовые акты, принятые (изданные) должностными лицами и органами местного самоуправления, а также оформленные в виде правовых актов решения, принятые на местном референдуме (сходе граждан). Не включаются в указанный

регистр муниципальные нормативные правовые акты ограниченного пользования с грифами «для служебного пользования», «не подлежит опубликованию», «не для печати». Расходы на организацию и ведение муниципального регистра осуществляются за счет средств бюджета Республики Татарстан.

Согласно пункту 4 ст. 4 Закона о регистре органы местного самоуправления обеспечивают полноту и достоверность, подлежащих включению в муниципальный регистр сведений.

Анализ Закона о регистре позволяет сделать вывод о необходимости расширения объема выполняемых полномочий органами и должностными лицами муниципальных образований.

Таким образом, считаем целесообразным на законодательном уровне закрепить:

– проведение предварительной правовой экспертизы муниципальных нормативных правовых актов;

– предварительное ознакомление граждан с текстом муниципального нормативного правового акта на сайте муниципального района с целью внесения их предложений по изменениям и/или дополнениям в муниципальный нормативный правовой акт;

– наделение органов местного самоуправления муниципальных районов полномочиями по сбору и предоставлению муниципальных правовых актов в исполнительный орган власти РТ, ведущий регистр муниципальных нормативных правовых актов.

Список литературы

1. Российская газета. – 25 декабря, 1993. – № 237.
2. Парламентская газета. – 8. октября, 2003. – № 186.
3. Ведомости Государственного Совета Татарстана. – 2004. – № 7.
4. О границах территории и статусе муниципального образования города Казани: Закон Республики Татарстан от 15.09.2004 № 46-ЗРТ // СПС «ГАРАНТ».

5. Об образовании муниципального образования «город Набережные Челны», установлении его границ и наделении статусом городского округа: Закон Республики Татарстан от 31.12.2007 № 47-ЗРТ // СПС ГАРАНТ.

6. О преобразовании, изменении границ отдельных муниципальных образований и внесении изменений в некоторые законы Республики Татарстан: Закон Республики Татарстан от 28.12.2007 № 69-ЗРТ // СПС «ГАРАНТ».

7. О внесении изменений в Закон Республики Татарстан «Об установлении границ территорий и статусе муниципального образования «Лениногорский муниципальный район» и муниципальных образований в его составе: Закон Республики Татарстан от 19.05.2008 № 14-ЗРТ // СПС ГАРАНТ.

8. О наделении органов местного самоуправления в Республике Татарстан полномочиями на государственную регистрацию актов гражданского состояния: Закон Республики Татарстан от 30.12.2005 № 146-ЗРТ // Ведомости Государственного Совета Татарстана. – 2005. – № 12 (IV часть).

9. О наделении органов местного самоуправления муниципальных районов и городских округов государственными полномочиями Республики Татарстан по образованию и организации деятельности комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав: Закон Республики Татарстан от 30.12.2005 № 143-ЗРТ // Ведомости Государственного Совета Татарстана. – 2005. – № 12 (IV часть).

10. О наделении органов местного самоуправления муниципальных районов и городских округов государственными полномочиями Республики Татарстан по образованию и организации деятельности административных комиссий: Закон Республики Татарстан от 30.12.2005 № 144-ЗРТ. – 2005. – № 12 (IV часть).

11. О наделении органов местного самоуправления муниципальных образований в Республике Татарстан отдельными государственными полномочиями Республики Татарстан в области образования: Закон Республики Татарстан от 22.02.2006 № 15-ЗРТ // Ведомости Государственного Совета Татарстана. – 2006. – № 2 (I часть).

12. О наделении органов местного самоуправления муниципальных районов государственными полномочиями Республики Татарстан по расчету и предоставлению дотаций поселениям из регионального фонда финансовой поддержки поселений: Закон Республики Татарстан от 22.12.2005 № 132-ЗРТ // Ведомости Государственного Совета Татарстана. – 2005. – № 12 (II часть).

13. Ведомости Государственного Совета Татарстана. – 2009. – № 2.

В редакцию материал поступил 25.11.11

Ключевые слова: местное самоуправление в Республике Татарстан; наделение органов местного самоуправления отдельными государственными полномочиями; регистр муниципальных нормативных правовых актов Республики Татарстан.