

Один + один = один

Муниципальные образования начинают объединяться

ПОСЛЕ двукратного увеличения, в ходе муниципальной реформы, количество муниципальных образований в России начало снижаться. Ещё совсем недавно примеры укрупнения муниципалитетов были редкостью, но уже в прошлом году в объединении участвовали сотни городских и сельских поселений.

По информации ЦИК России, в 2008 году преобразование муниципалитетов путём их объединения проводилось в 23 регионах, вопрос выносился на всеобщее голосование. Всего в этом процессе были задействованы 489 муниципальных образований, а его инициаторами в большинстве случаев выступали органы местного самоуправления, иногда – сход граждан, в единичных случаях – органы государственной власти субъекта Федерации. Это объясняется главным образом тем, что муниципальные образования, особенно небольшие, поселенческого уровня, столкнулись со сложностями при реализации своих полномочий.

Первые серьёзные шаги в этом направлении были сделаны пару лет назад. По данным Министерства регионального развития РФ, в 2007 году процедуру объединения прошли 70 муниципальных образований.

Могло быть и больше, но, как говорится, первый блин комом. Не увенчались успехом инициативы администрации Челябинской области по ликвидации 67, а администрации Амурской области – 23 финансово неблагополучных поселений. В этих регионах объединение состоялось только в одном из двух случаев соответственно.

Зато успешным оказался проект Кировской области, на территории которой программа объединения привела к сокращению 33 поселений.

Прошлый год в этом смысле оказался более «урожайным». Массовый характер муниципальное переустройство приняло в Башкортостане и Вологодской области. Причём на Вологодчине за одной масштабной кампанией сразу последовала другая – го-

ловосание по вопросу преобразования 156 муниципалитетов проводилось здесь в октябре прошлого года и в марте нынешнего. В результате народного волеизъявления 114 сельских поселений объединились в 44, после чего в Вологодской области вместо 344 городских и сельских поселений осталось 274.

Однако Вологодская земля продемонстрировала не только исключительную готовность к «собираю землей», но и не менее исключительное неприятие подобных инициатив со стороны жителей отдельных муниципальных образований. Так, количество голосов, поданных за объединение, в разных поселениях колебалось от 5,79 (!) до 95%. Резкие перепады были и в явке – от 22,95 до 85,11%. В Избирательной комиссии Вологодской области называют несколько причин столь нестабильной поддержки. Есть среди них и такая – «позиция «неоказания помощи» ряда глав органов местного самоуправления, преобразуемых поселений».

В целом, как отмечают в Центризбирком, организация голосования по преобразованию муниципалитетов осуществляется достаточно успешно, что подтверждается, в том числе и примером Вологодчины, где за объединение высказалось большинство жителей свыше 100 сельских поселений. По России явка на подобное голосование превышает 60%, а за объединение в среднем выступают 75% участников голосования.

Одни из самых высоких показателей активности граждан в голосовании демонстрируют республика Башкортостан (средняя явка 89,78%) и Мордовия (69%), Тамбовская область (67,6%) и Пермский край (67,06%). Это



В ходе объединения муниципалитетов проводятся не референдумы, а голосования. Разница – в юридических последствиях. Решение, принятое народом на референдуме, обязательно к учёту (исполнению) со стороны органов местного самоуправления и государственной власти. А согласие населения на объединение, высказанное в ходе голосования, не всегда означает принятия окончательного решения вопроса

только те субъекты Федерации, где укрупнение муниципалитетов было отнюдь не штучным делом – в общей сложности процесс затронул 316 городских и сельских поселений. В трёх последних регионах во всех случаях преодолелся установленный законодательством 50-процентный порог явки, необходимый для признания такого голосования состоявшимся. О том, что эти инициативы соответствуют народным чаяниям, говорит и высокий уровень поддержки – за объединение высказались в среднем от 75,9% в Тамбовской области до 91% участников голосования в Мордовии.

Идею слияния продвигают не только сельские поселения, но и городские округа и муниципальные районы. Например, в 2008 году в Краснодарском крае состоялось голосование по вопросу преобразования муниципального образования город Кропоткин путём изменения статуса городского округа на статус городского поселения и включения его в состав муниципального образования Кавказский район. Как результат – 78,64% за объединение города с районом в один муниципалитет. Мало того, за последнюю пару лет в Краснодарском крае уже четыре города вошли в составы муниципальных районов.

ОБЪЕДИНЕНИЕ ГОДА

В РЕСПУБЛИКЕ Башкортостан в октябре 2008 года состоялось голосование по объединению муниципалитетов в 261 сельском поселении. За объединение высказались жители 257 поселений.

Процесс объединения муниципальных образований активно продолжается в Российской Федерации. Как сообщает Избирательная комиссия Костромской области, буквально на днях, 9 августа, состоялось голосование по вопросам объединения 17 сельских поселений. При высокой явке от 73 до 92,5% в поддержку объединения высказались в среднем более 90% участников голосования.

Владимир Шпикалов.
Фото Андрея Фёдорова
При подготовке статьи использовались материалы Управления организации избирательного процесса ЦИК России

ПРИМЕР ВОПРОСА, ВЫНЕСЕННОГО НА ГОЛОСОВАНИЕ

Тамбовская область. «Согласны ли Вы на преобразование муниципального образования Рождественский сельсовет Рассказовского района в форме объединения с муниципальным образованием Октябрьский сельсовет Рассказовского района в муниципальное образование Рождественский сельсовет Рассказовского района с центром с. Рождественское?»

КОЛИЧЕСТВО МУНИЦИПАЛЬНЫХ ОБРАЗОВАНИЙ ПО ДАННЫМ НА 1 МАРТА 2009 ГОДА

Россия	Иркутская область
Сельские поселения.....19 770 (82,2%)365 (77%)
Городские поселения.....743 (7,1%)67 (14,1%)
Муниципальные районы.....1812 (7,6%)33 (7%)
Городские округа.....506 (2,2%)9 (1,9%)
Внутригородские территории городов федерального значения.....236 (0,9%)0
Всего 24 067 474

Федеральный банк нормативных правовых актов

ОБЕСПЕЧЕНИЕ единства правового пространства Российской Федерации, защита прав и свобод человека и гражданина являются важными функциями Президента РФ как гаранта Конституции России. Эта задача реализуется, в том числе путем создания федерального регистра – федерального банка нормативных правовых актов субъектов Федерации. Ведение регистра возложено на Министерство юстиции РФ.

Ведение федерального регистра в Иркутской области осуществляется Управлением Минюста России по Иркутской области с 2000 года. На 15 августа 2009 года в него включено 7612 правовых актов области. Все российские граждане либо юридические лица могут получить сведения из регистра в документальном и электронном виде, а также через официальный сайт Министерства юстиции РФ. Запрос о предоставлении сведений, содержащихся в федеральном регистре, подлежит рассмотрению в срок не позднее тридцати дней со дня его регистрации в органе юстиции.

Каждый нормативный правовой акт Иркутской области подлежит правовой экспертизе, по результатам которой составляется заключение Управления Минюста России о соответствии либо несоответствии его Конституции и федеральному законодательству. Результаты юридической экспертизы областных нормативных правовых актов являются обязательной составной

частью федерального регистра. Одновременно с федеральным регистром нормативных правовых актов субъекта Федерации созданы регистры муниципальных нормативных правовых актов не удалось. Муниципальные акты публиковались только в местных средствах массовой информации, которые имели ограниченный тираж. Таким образом, доступ к муниципальным нормативным правовым актам для граждан был ограничен.

С 1 января 2009 года в полном объеме вступил в силу Федеральный закон «Об общих принципах организации местного самоуправления...», что говорит о завершающей стадии проведения реформы местного самоуправления. Указанный закон кардинально меняет систему муниципальных нормативных правовых актов, расширяет нормотворческие возможности, детально регламентирует процедуру наделения органов местного самоуправления государственными полномочиями.

Также в Федеральном законе «Об общих принципах организа-

ции местного самоуправления...» появилась новая статья 43.1 «Федеральный регистр муниципальных нормативных правовых актов», регулирующая вопросы организации и ведения регистров муниципальных нормативных правовых актов субъектов Федерации и Федерального регистра муниципальных нормативных правовых актов.

Создание федерального регистра муниципальных нормативных правовых актов стало важным этапом реализации государственной политики по обеспечению единой правовой системы. В данный регистр подлежат включению все муниципальные нормативные правовые акты, принятые на территории страны.

В соответствии с постановлением Правительства РФ на Министерство юстиции возложено функции по обеспечению сбора регистров муниципальных нормативных правовых актов, гарантированное хранение информации в регистре, ведение информационного портала регистра и предоставление гражданам и организациям сведений, содержащихся в регистре.

В Иркутской области принят Закон «О порядке организации и ведения регистра муниципальных нормативных правовых актов Ир-

кутской области». Созданию этого регистра с возложением функции по его ведению на областные органы государственной власти позволит обеспечить полный учет указанных актов, соответствие их федеральному и региональному законодательству, а также свободный доступ граждан и организаций к муниципальному регистру.

В настоящее время уполномоченным органом на ведение муниципального регистра является аппарат Губернатора Иркутской области и Правительства Иркутской области, функции которого реализуются Управлением по региональной политике. На 10 августа 2009 года в федеральный регистр муниципальных нормативных правовых актов уже внесено около 600 актов.

С целью выполнения обязанности должностных лиц муниципалитетов, установлена административная ответственность за правонарушения, посягающие на порядок организации и ведения регистра муниципальных нормативных правовых актов. Дела об административных правонарушениях, предусмотренных областным законом, рассматриваются мировыми судьями области.

Федеральным законодательством не установлена обязанность по проведению правовой экспертизы, в связи с чем некоторые регионы отказались от закрепления в своих законах норм, предусматривающих проведение юридической экспертизы муниципальных нормативных правовых актов. В качестве примера можно привести Закон Кировской области «Об организации и ведении регистра муниципальных нормативных правовых актов Ки-

ровской области», в котором проведено юридической экспертизы муниципальных правовых актов не предусмотрено.

В других субъектах обязанности по проведению юридической экспертизы муниципальных нормативных правовых актов возложена на различные органы государственной власти. Тем не менее, проведение юридической экспертизы и включение результатов работы в муниципальный регистр необходимо. Данной информацией могут воспользоваться все органы местного самоуправления при подготовке аналогичных правовых актов, что позволит не совершать нарушения, отмеченные по результатам экспертизы.

В целях выявления и предупреждения нарушений Управление Минюста России по Иркутской области проводит обзоры практики ведения федерального регистра муниципальных нормативных правовых актов. Кроме того, осуществляется оказание методической помощи областным органам власти по вопросам ведения регистра муниципальных нормативных правовых актов Иркутской области.

Несомненно, что формирование регистра будет способствовать более открытому доступу к информации, содержащейся в федеральном банке муниципальных нормативных правовых актов и обеспечению прав и свобод граждан.

Материал подготовлен отделом законодательства субъекта РФ, ведения федерального регистра и регистрации уставов муниципальных образований Управления Минюста юстиции Российской Федерации по Иркутской области

ЭЛЕКТОРАЛЬНЫЙ КАЛЕЙДОСКОП: РОССИЯ

РЕФЕРЕНДУМ ПРОТИВ ТОГО, ЧЕГО НЕТ

УЛЬЯНОВСК. Депутаты Думы города Ульяновска единогласно, хотя и с третьей попытки, признали законным вопрос, который инициативная группа горожан собирается вынести на референдум. Звучит этот вопрос так: «Согласны ли вы изменить существующий порядок избрания Главы муниципального образования «Город Ульяновск» для того, чтобы Главу муниципального образования «Город Ульяновск» избирали из своего состава депутаты Ульяновской Городской Думы?».

В настоящее время мэр Ульяновска избирается на всенародных выборах. Городская Дума планирует внести поправки в Устав города, с тем, чтобы избирать мэра из числа депутатов городской Думы, сообщает «Симбирский курьер». В ответ горожане создали инициативную группу, выступающую против этих изменений.

Интрига в том, что инициативная группа предполагает получить отрицательный ответ на свой вопрос. Но если референдум всё-таки состоится, и жители Ульяновска ответят «Нет» на вопрос референдума, то закон не запрещает депутатам внести желанные поправки в городской Устав.

ТРИЖДЫ ПРЕДСЕДАТЕЛЬ

НОВОСИБИРСКАЯ ОБЛАСТЬ. На должность председателя избирательной комиссии Новосибирской области в третий раз единогласно избрана Тамара Алексенко, сообщает ИА REGNUM. Впервые она возглавила избирательную комиссию Новосибирской области в 2000 году, в 2005 была переизбрана. «За все время работы на этом посту Тамара Алексенко не проиграла ни одного судебного спора во время избирательных кампаний», – отметил спикер новосибирского областного совета Алексей Беспалков.

Избирательная комиссия уже начала активную подготовку к предстоящим выборам депутатов и глав муниципальных образований в марте 2010 года. «Мы планируем провести эксперимент с электронным голосованием. Эксперимент будет проходить в одном из районов, в настоящее время комиссия выбирает, где именно», – уточнила Тамара Алексенко.

СМЕШАННАЯ СИСТЕМА

САЛЕХАРД. Народные избранники Ямало-Ненецкого автономного округа внесли изменения в Устав и приняли новый Закон «О выборах депутатов Законодательного Собрания...». Они отменили норму, по которой три мандата получают кандидаты, набравшие большинство голосов по единому многомандатному избирательному округу, то есть из числа коренных малочисленных народов Севера. Представители коренного населения могут идти на выборы в качестве кандидатов от политических партий или как самовыдвиженцы.

Выборы в Законодательное Собрание Ямало-Ненецкого автономного округа будут проходить по смешанной системе. 11 депутатов пройдут по одномандатным избирательным округам. Это могут быть как кандидаты, выдвинутые политическими партиями, так и самовыдвиженцы. Еще одиннадцать депутатов пройдут в окружной парламент по партийным спискам.

КОНКУРС НА ЛУЧШЕГО СИСТЕМНОГО АДМИНИСТРАТОРА

РЕСПУБЛИКА КОМИ. Избирательная комиссия Республики Коми в рамках проведения мероприятий, приуроченных к 15-летию ГАС «Выборы», объявила конкурс «Лучший системный администратор избирательной комиссии». Участниками конкурса могут быть как сотрудники информационного отдела аппарата республиканской избирательной комиссии, так и лица, включенные в кадровый резерв для замещения должностей в информационном отделе аппарата комиссии.

Для участия в конкурсе необходимо предоставить фотографии на тему «Работа у нас такая», сочинение (эссе) «Просто я люблю эту работу» или «Системный администратор – это...» и ответить на вопросы очно-дистанционной тематической викторины, которая будет проводиться одновременно для всех участников конкурса. «Конкурс среди сотрудников и кадрового резерва информационного отдела – это своего рода определение лучшего по профессии. А творческая составляющая конкурса, надеемся, позволит участникам показать скрытые таланты», – считает председатель Избирательной комиссии Республики Коми Елена Шабаршина.

УЧЕБНИК ПО ИЗБИРАТЕЛЬНОМУ ПРАВУ

КУРСКАЯ ОБЛАСТЬ. Уже в этом году в школы Курской области поступит учебник для преподавателей и школьников «Избирательный процесс: правовое, организационное и информационное обеспечение».

Как рассказала агентству «Курсксити» заместитель председателя областной избирательной комиссии Татьяна Бахтина, в учебнике, который написан ведущими учеными области, будет два раздела. В первом – методическое пособие для учителей, во втором – программа для учащихся по дополнительному профессиональному образованию по вопросам избирательного процесса. Учебник готов к печати, но пока нет средств на его издание. Но в избирательной комиссии заверили, что уже к сентябрю все организационные вопросы будут решены и учебник поступит в школы региона.

По материалам дайджеста СМИ, подготовленного Российским центром обучения избирательным технологиям при ЦИК России